What About Women?

Gender Analysis of *Discussion Paper on New Brunswick's Tax System*

July 31, 2008

By Kathleen A. Lahey
Professor, Faculty of Law
Queen's University
Kingston, Ont. K7L 3N6
Tel: 613/533-2220
Fax: 613/533-6509

'...the full and complete development of a country, the welfare of the world and the cause of peace require the maximum participation of women on equal terms with men in all fields'

United Nations, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, Preamble (1980)

ISBN 978-1-55471-164-2

TABLE OF CONTENTS

SUMMARY 4

I THE COMMITMENT TO EQUALITY FOR WOMEN IN NEW BRUNSWICK 8

II WOMEN IN NEW BRUNSWICK — THE REALITIES 9
- A Unequal Incomes 9
- B Unequal Workloads 10
- C Inadequate Public and Private Resources 11

III TAX POLICY AND GENDER REGRESSIVITY 12

IV PROPOSED FLAT 10% PROVINCIAL INCOME TAX RATE 14
- A The Flat Tax Option is Gender Regressive 14
- B The 10% Flat Rate is not 'Proportionately' Better for Women 15
- C Flat Taxes Impair the New Brunswick Tax Base 1

V PROPOSED TWO-RATE PERSONAL INCOME TAX RATES 18
- A The Two-Rate Proposal is Gender Regressive 18
- B Over 40% of N.B. Women will not Benefit from Income Tax Rate Cuts 19
- C The Two-Rate System Will Substantially Reduce N.B. Tax Revenues 19

VI PROPOSED INCREASES TO PERSONAL AND SPOUSAL CREDITS 20

VII PROPOSED NON-REFUNDABLE CHILD TAX CREDIT 21

VIII PROPOSED PROVINCIAL UNIVERSAL CHILD CARE BENEFIT 22

IX PROPOSED PROVINCIAL TAX-FREE SAVINGS ACCOUNTS (TFSAs) 23
- A Most Women's Incomes are Too Low to Benefit from TFSAs 23
- B Funders can Chose Whether Women will 'Own' their Spousal/Partner TFSAs 24
- C Spousal TFSAs Create Disincentives to Women's Property Ownership 24
- D TFSAs are Inherently Regressive in Impact 24

X PROPOSED CORPORATE INCOME TAX RATE CUTS 26
- A N.B. Corporations will pay Lower Taxes than Low-Income Individuals 26
- B Corporate Tax Cuts Disproportionately Benefit Men 28
- C Corporate Tax Cuts do not Develop Human Capital or Community Resources 29

XI PROPOSED SHIFT FROM INCOME TO CARBON TAXES 30
- A Gender Regressive Refundable Carbon Tax Credits 30
- B Revenue Adequacy for Progressive Spending 31

XII PROPOSED 2% INCREASE IN PROVINCIAL HST 32
- A HST Increases are Gender Regressive 32
- B Combining HST Increases with PIT Top Rate Cuts Exacerbates Gender Regressivity 33

XIII THE PROPOSED PROPERTY TAX CHANGES ARE GENDER REGRESSIVE 36

XIV CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS 37

APPENDIX I MICROSIMULATION SOFTWARE USED IN REPORT 39

ENDNOTES 40

SUMMARY
of
What About Women?

Gender Analysis of Discussion Paper on New Brunswick's Tax System
Submitted by Kathleen A. Lahey
July 31, 2008

The Government of New Brunswick has stated in executive documents that even seemingly gender-neutral policies must be scrutinized for their unseen gender impact in order to eliminate all forms of discrimination. As each of the proposals in the Government's Discussion Paper on the Tax System is considered, the key question to ask is whether it will at least maintain existing areas of gender progressivity (where the tax system redistributes income in order to close the gap between women and men), and whether the proposed change can help eliminate remaining areas of gender regressivity. Given its heavy obligations to eliminate remaining areas of disadvantage faced by N.B. women, the government should not consider tax proposals that endanger progressivity, or that fall short of eliminating areas of regressivity.

Women in New Brunswick live in a very different social, economic, and political world than men. Women have substantially smaller incomes, heavier workloads, and limited access to critical resources. The overall 'gender income gap' in N.B. was at least 35% in 2005 and is estimated to reach 36.4% by the end of 2008. The single biggest barrier to women's economic security and equality is lack of access to adequate childcare resources. Unlike men with wives/partners, substantial numbers of women (23%) will routinely opt for part-time work, often in order to balance the low money return for their labour with the high after-tax value of their own unpaid childcare and domestic work. Women who work outside the home habitually assess their earning capacity by treating childcare expenses as a cost of working, which can discourage some from paid work. At the same time, men who expect to be able to support their families on a single income can count on the untaxed and unpaid care work of their wives/partners.

The tax and transfer systems in existence in N.B. provides some degree of redistribution. Women are able to keep a slightly larger percentage of their total income after taxes than men do. The overall degree of progressivity, where it exists, is slight, and in early earning years and in retirement years, the system in N.B. remains gender regressive - redistributing significant amounts of pre-tax incomes from women to men.

In New Brunswick in 2005, 40.8% of all N.B. women who filed income tax returns had no tax liability at all (27.3% of men) and so many of the proposals would not benefit them.

Option 1 - The government proposes to replace its progressive personal income tax rates with a flat 10% rate. This would have virtually no impact on those currently taxed at 10.12%, but it would give everyone with taxable incomes greater than $34,836 cuts of between 5.48% and 7.95%. The largest dollar benefits would go to those with higher incomes. Women's average incomes in N.B. are so low that

the proposal would increase women's average consumable (aftertax) income only slightly, but increase men's consumable incomes quite dramatically. A flat 10% rate would cut provincial revenues by an estimated $355 million in 2008, 28% of N.B.'s revenue from personal income tax. Reduction in governmental capacity - especially when combined with large non-targetted spending proposals for higher income people - means there will be considerable political resistance to addressing core needs like childcare resources to support women's economic development.

Option 2 - The alternative proposal would replace the existing four personal income tax rates with two rates and income brackets, 9% on the first $34,999 of taxable income, plus 12% on the amount over that. This is slightly more progressive than a flat 10% but it would still reduce the gender progressivity of the tax system and impair governmental capacity to meet critical needs. It would offer some tax relief to those with lower incomes, by dropping their rate from 10.12% to 9%, but this benefit would bypass those who have no income tax liability and would be completely overshadowed by the huge tax cuts available to those with incomes over $35,000. Option 2 would cost nearly as much in foregone revenues as Option 1.

New Brunswick proposes to increase the personal exemptions for taxpayer and spouse to $12,000, creating one of the largest personal tax-free zones in any province. Dependency exemptions are one of many tax provisions that form invisible barriers to women's paid work. The larger the tax-free zone for a high-income single-income couple, the more income the wife/partner will have to earn in order to financially justify paid work, depriving him of a valuable tax credit. Dependency credits are a subsidy for those who earn large enough single-incomes to support the whole family. It will not be available for the vast category of low- and middle-income couples where both members work out of necessity, not choice, and will be of no use to those who have no provincial income tax liability, unless it is made refundable.

A proposed non-refundable child tax credit of up to $400/child - a very expensive tax benefit - would be more fully available to male taxpayers. If the province also increases the personal exemption to $12,000, single mothers are highly unlikely to be able to take advantage of the child tax credit. The solution would be to make it a fully refundable tax credit, preferably integrated into the federal refundable child tax benefit to reduce administrative costs, based on the individual income of the parent with the lowest income, to ensure that this credit does not become another barrier to women's paid work.

A proposed direct annual grant of $600/child under 6 would have a strong negative impact on women. It would cost $28 to $30 million in 2008 – an amount far more efficiently spent if it were made available on a needs basis in the public childcare system. Increasing the child tax credit by $50/month/child is not going to make the difference between being able to afford fulltime regulated childcare, It becomes a luxury payment to parents who can live on one income and so do not incur childcare expenses. This proposal should only go forward if it can be restructured. It should at least be assimilated into the federal child tax benefit system, be means-tested, and placed on a fully refundable nontaxable basis.

The proposed tax exemption for income earned on Tax-Free Savings Accounts would have negative impact on women. TFSAs (and income splitting of investment income via TFSAs) will really only be accessible by those with the highest incomes; in N.B., few women fall into that category. TFSAs permit

'pretend sharing for tax purposes' without requiring actually legal sharing. Contrary to spousal RRSPs, nothing in the TFSA rules require the contributing partner to turn the funds into the 'property' of the partner in whose name it is established. The anti-avoidance rules that have always blocked this kind of income splitting in the past have been suspended for TFSAs. This departure from the principle that married couples are to be treated as individuals for tax purposes undercuts women's economic autonomy and creates fiscal barriers to women's paid work, because it may be financially more lucrative for the wife/partner to serve as a tax shelter for income splitting purposes than to enter paid work.

New Brunswick is proposing to reduce its corporate income tax rate from the current 13% to 10%, 7% or 5%, leaving the small business rate at 5%. Corporate income tax is N.B.'s 5th largest source of revenue. Two-thirds of the financial benefits of cutting corporate income tax rates will accrue to men. By 2012, the total federal and N.B. tax burden on individuals would be markedly higher than the total federal and N.B. tax burden on corporations.

Carbon taxes are easy to avoid for those who can spend their way through any resulting price increases, but they take a fixed proportion of income from those on low incomes who have no alternatives but to incur them. The N.B. carbon tax proposal is even more regressive because the government would use it to replace revenue lost due to other tax cuts - replacing progressive tax structures with regressive flat consumption taxes. If a carbon tax is adopted, any low-income credit should be payable to individuals and not to 'households,' because all too often women who qualify for benefits on their own are denied them because of their higher-income partner. If carbon taxes actually work, the revenues flowing from them will disappear as alternative sources of energy are used, so the short-term use of carbon taxes to replace more broad based, equitable and stable income tax would result in permanent destruction of part of the N.B. tax base.

The proposed increase in the HST would fall more heavily on those with the lowest incomes - the same group that will not be receiving any benefits from cuts to the personal and corporate tax rates, from increases in tax credits and exemptions, and will be exposed to carbon taxes and the inflationary effects of those taxes. Increasing the HST rate to 10% would produce about two-thirds of the amount of revenue lost if either of the proposed cuts to personal income tax were adopted. Women, having lower incomes, spend a greater portion of it on HST-taxable goods and services. The credits given to low-income individuals to offset consumption taxes are reduced for those who are married or living common law. The HST will account for a slowly increasing share of overall provincial revenue, and will make it all the more difficult for women to close the gender gap in consumable (aftertax) income.

The real gender regressivity arises not just out of the cuts for higher income taxpayers, nor out of the 2% increase to HST, but out of the interaction between these two proposals. It slices 28% of the personal income tax load off at the highest income levels, replaces only two-thirds of that lost revenue, and replaces it with the most regressive type of tax. It will dramatically reduce the tax load on high income New Brunswickers, who are predominantly male. This will make it more difficult in the future for women to move toward economic equality, widening the aftertax gender gap, as will the tax cuts to corporations, the carbon tax, TFSAs, nonrefundable child tax credits and the provincial UCCB. The increase in HST plus

Option 1 leaves men with on average $316 more in consumable aftertax income overall for 2008, women with $198 more. The HST increase plus Option 2 leaves men with on average $300 more, but women with $119 more. Both Options in a gender gap in aftertax income (the percentage women must make up to reach equality on these policy proposals): Option 1, 37.3% and Option 2, 60.3%.

The proposals outlined in the Discussion Paper will widen the existing gender gap between women's and men's total incomes, taxable incomes, and consumable (aftertax) incomes. They will seriously impair and destabilize the existing tax bases, with the result that the government will be able to plead poverty when faced with demands for adequate childcare resources, low-income supports and development projects that are capable of helping N.B. women overcome their disadvantaged economic status.

The tax policy issues addressed in the Discussion Paper are framed with a single policy objective: how best to promote economic development and self-sufficiency. It is not really a 'tax policy analysis' so much as an attempt to sell specific tax changes that fit into that focus. If the Government had begun by asking whether the current provincial tax/transfer system is optimal, in light of all the policy objectives of modern tax/benefit systems, the analysis would have considered core issues of progressivity/ regressivity, fairness, economic efficiency, economic growth, adequacy and stability of revenues, and 'fit' with federal and other provincial systems. It would also have included gender impact analysis– if that had been done, the proposals may well have looked very different. A full-scale gender impact analysis of the tax/benefit system in New Brunswick is overdue. In the longer term, each policy document, and especially every tax or spending proposal, should be developed in conjunction with detailed gender analysis.

Too little time has been devoted to the development of the proposals, to public hearings, and to the submission of briefs. Rapid movement in fundamental policy areas is anti-democratic, and runs the risk that groups with easy access to government decisionmakers may have more influence over outcomes. Women remain disadvantaged in terms of economic power and opportunities, and political empowerment, and so it is important to allow adequate time and resources for full public discussion of issues like those posed by this process.

I THE COMMITMENT TO EQUALITY FOR WOMEN IN NEW BRUNSWICK

The *Charter of Rights* sex equality guarantees, which came into effect in 1985, places the federal and provincial governments under constitutional obligations to protect and promote women's equality in all areas of law, policy, and programming. This *Charter* commitment was itself an expression of the commitments Canada made to women's equality when it became a signatory to the *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (*CEDAW*) in 1981.[1] These constitutional and international commitments require all levels of government in Canada to eliminate *all* forms of discrimination against women in Canadian life and to ensure that all ongoing programs will actually move women toward genuine or 'real' equality.

Throughout the 1990s, these commitments were put into action by governments around the world. In the leadup to the United Nation's *Fourth World Conference on Women* in Beijing, Canada adopted its *Federal Action Plan for Gender Equality*,[2] a detailed roadmap for attaining women's equality. At the Beijing conference, Canada formally adopted the detailed equality initiatives in the *Platform for Action*,[3] which was agreed upon at the conference. Canada subsequently confirmed its commitment to actively implement gender mainstreaming and gender-based analysis of all laws, policies, and programmes – existing and proposed.[4] By 1999, most federal departments and provincial governments had developed department-specific gender equality policies, gender-based analysis procedures, and training programs.[5]

The Government of New Brunswick has been in the forefront of provincial governments implementing gender-based analysis. As it stated in executive documents in 1999 and again in 2003, even seemingly gender-neutral policies must be scrutinized for their unseen gender impact in order to truly eliminate all forms of discrimination against women:

> 'Gender permeates all facets of our lives, making the need for gender based analysis go beyond those policies that are specifically targeted at women. Policies related to health, finance, the environment, or even transportation all have the potential to either perpetuate gender-based inequities or to alleviate them in some way.'[6]

II WOMEN IN NEW BRUNSWICK — THE REALITIES

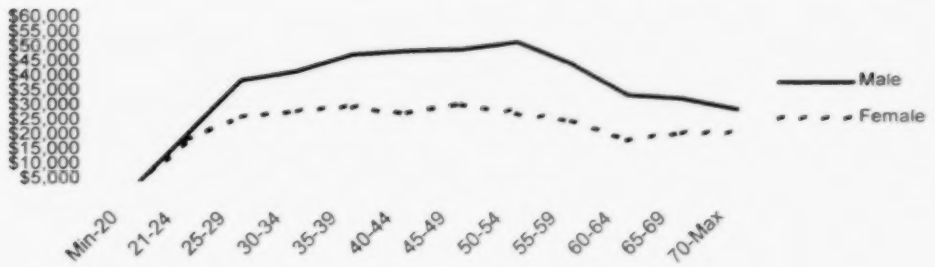
Despite these commitments to women's equality, the actual status of women in Canada has been deteriorating rapidly, whether measured in terms of women's incomes compared with men, shares of unpaid work by gender, policies that address women's greatest social and economic needs, or women's empowerment.[7] Although Canada was ranked #1 in both the UN human development index (HDI) and the gender development index (GDI) during the late 1990s, Canadian women's incomes were still only 62% of men's during that period. Since then, Canada has plummeted to 7th in the 2006 GDI (based on 2003-2004 data), and to 18th in 2008.[8]

In all these indexes, women's incomes, workloads, and access to critical resources are generally treated as basic measures of inequality.[9] On all of those measures, women in N.B. clearly still face substantial inequalities in their day-to-day lives.

A Unequal Incomes

Women in New Brunswick continue to face serious economic disadvantage, as compared with men. In 2005, women's average incomes were $22,408, while men's were $34,300.[10] On these figures, which are taken from federal income tax statistics, women's total incomes only came to 65% of men's. Thus the overall 'gender income gap' in N.B. was at least 35% in 2005.[11] Figure 1, which is calculated on the basis of tax statistics integrated with other data sources, estimates that in 2008, N.B. women's average incomes will be $19,874, while average men's will be $31,239. This data suggests that the gender income gap in New Brunswick has continued to grow since 2005, and is estimated to reach 36.4% by the end of 2008.[12]

Figure 1: Estimated average total income, by age and sex, status quo
New Brunswick, 2008



Average incomes do not reveal the entire picture. Age, disability, single parenting, education, and other factors all affect women's incomes. While women in their peak earning years (ages 45-49) earned an average of $27,724 in 2005, which is considerably higher than the average for all New Brunswick women of $22,408, the income gap between women and men in their peak earning years is even greater than the average gender income gap: the total incomes of women aged 45-49 in 2005 were only 62% of those received by men aged 45-49.[13]

It is also clear that women cannot necessarily be assured that they can eliminate these income gaps with further or higher education. For example, women who graduated in 1999 from New Brunswick universities and had full-time employment in 2001 earned 87% as much as male graduates that year — far better than the provincial average for all women. However, by 2004, the female 1999 graduates were only earning 82% as much as the male graduates, because the male graduate incomes grew faster in subsequent years.[14]

B Unequal Workloads

Women's labour force participation rate in New Brunswick is now 88% of men's, with fully 60% of women and 68% of men working for pay.[15] However, the history of women's entry into paid work in the province,[16] as well as the social expectations and pay rates that continue to define women's paid and unpaid work, have left New Brunswick women with heavier workloads than men despite their smaller money incomes.

- ***Women perform more unpaid work***

Despite high labour force participation rates, New Brunswick women spent nearly twice as much time in unpaid work as men: an average of 4.2 hours of unpaid work per week for women, compared with only 2.5 hours for men. For women, these figures reveal that nothing has changed in this regard since 1998; for men, they reveal that New Brunswick men are actually doing less unpaid work per week, on average — down from 2.6 hours per week in 1998.[17] In every category of unpaid work, be it housework, child care, or care to seniors, women's shares of unpaid work continue to outstrip men's. At the same time, the percentage of men performing these types of unpaid work have remained consistently lower over the last ten years.[18]

- ***More women work part-time***

Fewer women than men continue to have full-time year-round careers, and it is clear that nearly a quarter of all working-age women in New Brunswick depend on part-time employment to help make ends meet: For over two decades, 23% of employed women in New Brunswick have been found in part-time work. At the present time, only 9% of New Brunswick men work part-time (2007), a figure that has not changed appreciably either.[19]

- ***Women's work is underpaid***

New Brunswick women remain locked into an intractable earnings gap of just under 30 percentage points: In 1971, New Brunswick women who worked full-time only earned 62% of men's earnings. It took 17 years for that figure to inch up to the 70% level in 1988 — only to fall right back down to 62% again in 1989. After 1989, it took another decade for the earnings gap to shrink back down to 30% (1998, 1999), but women's incomes have been limited to 70-73% of men's incomes ever since.[20] Other measures reveal that these disparities are systemic: the New

Brunswick hourly wage gap has grown since 2006; the wage gap for recent college graduates grew by nearly 6 percentage points during the same time; women entrepeneurs have smaller profits then men; single mothers earn less than single fathers; women in their retirement years have lower incomes than men.[21]

C Inadequate Public and Private Resources

Decades of research demonstrates that the single biggest barrier to women's economic security and equality is lack of access to adequate childcare resources. Unlike men with wives/partners, substantial numbers of women (23%) will routinely opt for part-time work, often in order to balance the low money return for their labour with the high after-tax value of their own unpaid childcare and domestic work efforts. Some 75% of all mothers in New Brunswick are in paid work, but only 14% of all children can be accommodated in regulated childcare spaces.[22]

Even when childcare resources are available to women in paid work, the necessity of funding childcare expenses out of their already-small earnings imposes a further barrier to wage force participation. In 2006/7, the average monthly cost of childcare for school-age children in New Brunswick was $244; for preschool children and infants, the monthly fees were $453 and $544, respectively. Women who work outside the home habitually assess their net earning capacity by treating childcare expenses as a cost of working, which tends to artificially discourage women from paid work when the calculation puts them on the margin. At the same time, men who expect to be able to support their families on a single income can count on the untaxed and unpaid care work of their wives/partners.

Government support for child care and other care resources is driven by budgetary capacity and political will. Women in New Brunswick are trapped in a 'catch-22' situation: Women obviously do not have access to sufficient sources of private funding that would enable them to overcome the huge barriers to wageforce participation — but until women achieve equal pay and equal incomes, they simply cannot even come close to being able to buy themselves all the care services they need to get out of the house to go to work. Thus one of the social and economic realities that forms part of the core context of gender analysis of tax and spending policy is the adequacy of care resources capable of supporting the labour force participation of all workers.

III TAX POLICY AND GENDER REGRESSIVITY

As demonstrated in the previous section, women in New Brunswick live in a very different social, economic, and political world than men. Women have substantially smaller incomes, heavier workloads, and limited access to critical resources.

The key to gender impact analysis of tax and spending policies such as those proposed in the Department of Finance *Discussion Paper on New Brunswick's Tax System* is being able to link the most important gender differences with the way seemingly neutral revenue and expenditure measures affect women as compared with men. This can be accomplished only by bringing 'an understanding of..the different social realities, life expectations and economic circumstances facing women and men'[23] to the analysis.

Before turning the focus on those specific proposals, however, it is important to emphasize that unlike the impression given by the Department of Finance *Discussion Paper*, taxes do not exist simply to give governments something to cut. The complex tax and transfer systems developed by each unit of government in Canada — including in New Brunswick — have been built up through the slow process of continually balancing the needs of individuals with the needs of families, communities, and the province as a whole. The persistently unequal distribution of incomes between women and men has never been the focus of any sustained analysis by any government in Canada, but it is still critical to understand that the complex tax/transfer system presently in existence in N.B. does, nonetheless, provide some measurable degree of redistribution of pre-tax incomes to women at some points along the income curve.

Figure 2: Female total and consumable income, as a percentage of males'
New Brunswick, 2008

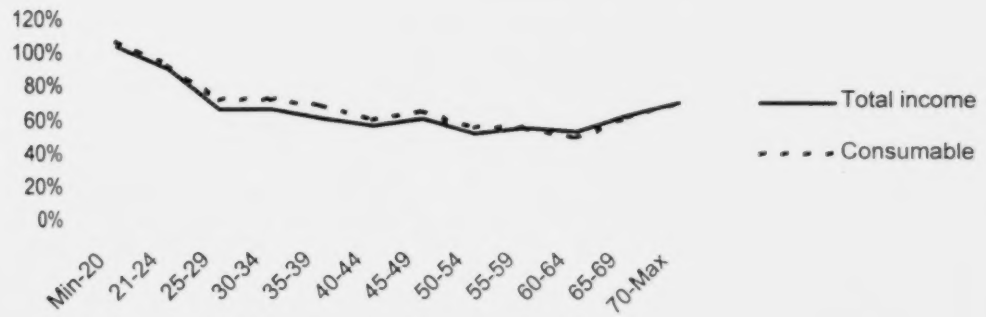


Figure 2 compares the impact of the total tax/transfer system on New Brunswick men's and women's pre-tax and aftertax incomes, estimated for 2008. The solid line represents women's total income as a percentage of men's, while the broken line shows women's consumable income

— after payment of all taxes — as a percentage of men's consumable incomes in key age groups throughout the life cycle.

As this data is summarized in Figure 2, it can be seen that the gender gap in total income is larger than the gender gap in consumable income. This means that although almost all incomes are reduced through taxation, women in New Brunswick are able to keep a slightly larger percentage of their total income after taxes than men do, making the distribution of aftertax incomes between women and men slightly gender progressive.

Figure 2 also makes it clear that this is a fragile and tentative gender progressivity: The overall degree of progressivity, where it exists, is slight. And both in early earning years and in retirement years, the total system in N.B. remains gender regressive — redistributing significant amounts of pre-tax incomes from women to men through the mechanism of the combined tax/transfer system.

As each of the proposals outlined in the *Discussion Paper* is considered, the key question to ask of each provision is whether through the type of tax involved or through the way incomes and family responsibilities shape tax burdens, each provision will at least maintain existing areas of gender progressivity in the total tax system, and, optimally, whether the proposed change can help eliminate remaining areas of gender regressivity.

Given its heavy obligations to eliminate remaining areas of disadvantage faced by women in New Brunswick, the government should not consider any tax proposals that would endanger existing areas of progressivity, or that fall short of eliminating remaining areas of regressivity.

IV PROPOSED FLAT 10% PROVINCIAL INCOME TAX RATE

At the present time, New Brunswick personal income tax rates are graduated and progressive in structure. Progressive taxes are designed to take a larger amount of tax revenue from those with higher incomes than from lower incomes, and maintaining the progressivity of basic income taxes is essential to offsetting the regressivity of other types of taxes, such as the GST/HST:

10.12% on the first $34,836 of taxable income, plus
15.48% on the next $34,836, plus
16.80% on the next $69,673, plus
17.95% on the amount over $113,273

In a sense, the existing 10.12% tax rate already functions as a regressive 'flat' rate for low and mid-income residents, because the first income bracket is very wide, applying all the way up to $34,836 in taxable income. In fact, the first income bracket is wider than the lowest-rate brackets in other provinces/territories, and is already quite a high rate, compared with the lowest rates in other provinces and territories (*e.g.*, the lowest rate in Nunavut is 4%; in Saskatchewan, it is 11%).

The New Brunswick government proposes to replace all these progressive rates with a flat 10% rate for individual incomes no matter how large they are. (This proposal is referred to in the *Discussion Paper* as Option 1). Option 1 would have virtually no impact on those who are currently taxed at the lowest 10.12% rate, but it would give everyone with taxable incomes greater than $34,836 rate cuts of at least 5.48% and as high as 7.95% for those with the highest incomes.

A The Flat Tax Option is Gender Regressive

This proposed flat 10% PIT rate would not be gender neutral. In fact, it would be markedly gender regressive. This is because women's average incomes in New Brunswick are so low that they are not likely to realize much — if any — actual financial benefit from these tax cuts. In contrast, men's average incomes are so much higher than women's average incomes that men will realize proportionately more of the financial benefits of these tax cuts.

Figure 3 conceptually illustrates why moving to a flat 10% PIT rate would be so gender regressive. The horizontal line in Figure 3 is drawn at the level of $34,836 to show where the lowest income bracket ends and the higher income brackets begin (for the 2008 taxation year). The broken line below the $34,836 horizontal shows the average incomes of women in 2008. Under the flat 10% rate proposal, these average incomes would all be taxed at the new flat rate of 10% instead of at the old lowest rate of 10.12% — which is scarcely any change in tax load at all. The solid line above the horizontal shows the average incomes of men, which, under the proposed flat 10% rate, would also be taxed at the new flat rate of 10%. These rate changes would be quite dramatic, cutting the old rates of 15.48%, 16.80%, and 17.95% all down to the flat 10% rate.

Figure 3: Estimated average taxable income by sex and age
New Brunswick, 2008

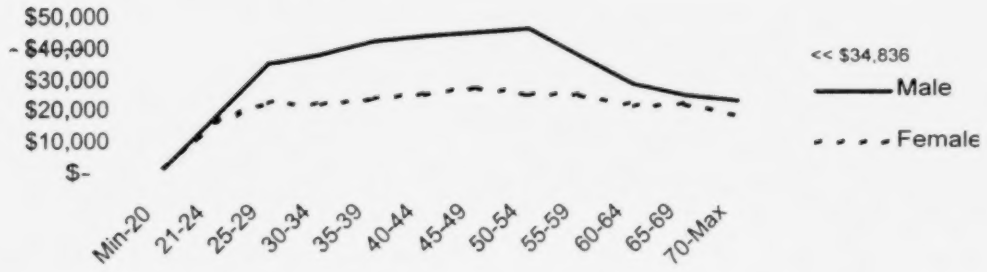


Figure 3 demonstrates why shifting to a flat 10% personal income tax rate will only benefit those with the highest incomes. Women's average total incomes in New Brunswick top out at about the $30,000 level during their main working years, while men's average total incomes quickly rise above the $30,000 level in their mid-20's and stay there until at least age 70 (for 2008). This means that many more women than men will be completely shut out of the large tax benefits flowing from these tax cuts, and that only those with taxable incomes over the $34,836 level will receive these benefits.

B The 10% Flat Rate is not 'Proportionately' Better for Women

The Department of Finance *Discussion Paper* has attempted to draw attention from the obvious gender regressivity of the flat 10% tax proposal both in its textual discussion of Option 1 and in public statements.

In the press release announcing publication of the *Discussion Paper*, the Minister of Finance uses language that suggests that the personal income tax rate cuts being proposed will offer much lower taxes and larger tax cuts for those with lower incomes than for those with higher incomes:

> 'These options would show decreases of about 15 per cent in provincial personal income taxes for some New Brunswickers, while in other cases the decreases would vary from 30 per cent to 100 per cent for some lower-income earners.'[24]

Similarly, the data used in the *Discussion Paper* to discuss the flat tax proposal is designed to give the impression that those with low incomes are receiving the largest tax cuts or tax benefits.[25]

For example, in discussing the flat tax option, the Department of Finance reports that a one-

income couple with two children living on $25,000 would enjoy a 'reduction of 100%' under the flat tax, while a single taxpayer with the same income would only receive a 'reduction' of 24%. It reports that a single taxpayer with $100,000 in income would only receive a 'reduction' of 24% as well. This terminology and these figures strongly suggest that the biggest tax benefits will be received by one-income couples with two children living on low incomes, that single taxpayers will receive smaller benefits, and that single taxpayers with high incomes will also receive smaller benefits.

But compare this language and those percentage figures with the actual dollar value of the tax benefits flowing to each of these types of taxpayers as the result of moving to a flat 10% tax:

Taxpayer scenario:	**Amount of tax benefit measured by dollars saved:**
One-income couple with two children living on $25,000	$ 219
Single taxpayer with $25,000 income	$ 359
Single taxpayer with $100,000 income	$3,160

How can the $219 reduction in the $25,000 couple/two children scenario be described as a '100% reduction' when that taxpayer receives a small tax cut of just $219, while a tax cut of $3,160 for a single taxpayer with income of $100,000 is made to look small by calling it a '24% reduction'?

The answer lies in using misleading language to give the impression that these cuts are progressive in impact: What the Department of Finance is calling 'percentage reduction' is calculated by expressing the dollar value of the tax cut as a percentage of the tax that would otherwise be payable under the status quo, before the tax cut. On this usage, cutting a tax bill from $219 to $0 can thus be described as producing a '100% reduction' because the amount of the tax cut — $219 — is 100% of the amount previously payable — $219. [$219 divided by $219 = 100%]

Using terms like 'percentage reduction' does not change the reality: any flat tax will be regressive generally, because it will take a smaller share of total income from those with high incomes than from those with lower incomes. The proper method of calculating the degree of regressivity in a set of tax provisions is to express the extra tax burden or the tax benefit of a tax cut as a percentage of the tax base — not as a percentage of the tax otherwise payable.

The actual effect of the proposed flat 10% personal income tax is to give the smallest dollar benefits to those with low incomes and the largest financial benefits to those with higher incomes. These tax cuts are regressive in impact: A $219 tax cut for a taxpayer with taxable income of $25,000 would generate a tax benefit equal to .9% of taxable income, while a $3,160 tax cut for a taxpayer with taxable income of $100,000 would produce a 3.2% tax benefit.

The proposed flat 10% rate is also extremely gender regressive. As illustrated in Figure 4, moving to a flat tax would increase women's average consumable (aftertax) income only slightly, while the concentration of the biggest tax cuts in predominantly men's hands would increase men's average consumable incomes quite dramatically.

Figure 4: Change in consumable income, by age and sex (Option 1)
New Brunswick 2008

C Flat Taxes Impair the New Brunswick Tax Base

Replacing the current rates with a flat 10% rate would cut annual provincial revenues by an estimated $355 million under this option in 2008 alone.[26] At the present time, all provincial personal income taxes produce revenues of $1.266 billion (estimate for 2008/09).[27] This cut represents 28% of New Brunswick's PIT revenue — a gigantic loss of revenues.

The PIT provides 31.4% of all provincial revenues. Such large cuts have very negative gender impact: Women need adequate childcare and related resources to equalize access to good paid work, but deliberate reduction in governmental capacity — especially when combined with large non-targetted spending proposals for higher income people — ensures that women's critical needs cannot be addressed meaningfully through self-induced lack of funding.

V PROPOSED TWO-RATE PERSONAL INCOME TAX RATES

The alternative to complete flat taxation would be, it is proposed, replacing the existing four personal income tax rates (from 10.12% to 17.95%) with just two rates and income brackets:

9% on the first $34,999 of taxable income, plus
12% on the amount over $34,999

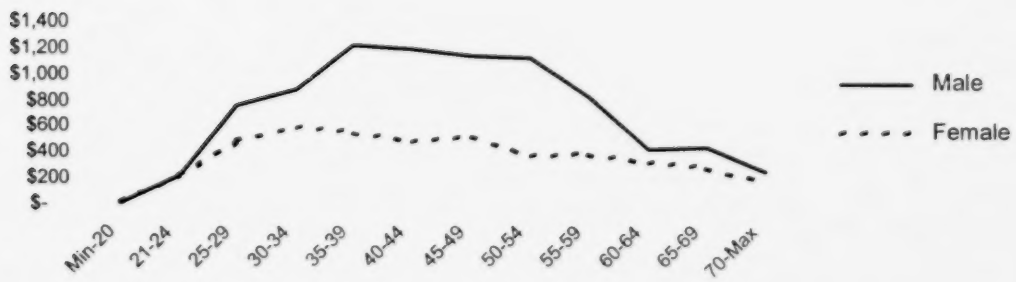
This alternative would be slightly more progressive than the flat 10% proposal, but it would still represent a major step in the direction of flat taxes, reducing the slight gender progressivity of the total tax system, and impairing governmental capacity to meet the critical needs of women.

This alternative would offer some measurable tax relief to those with the lowest incomes, by dropping their rate from 10.12% to 9%. However, as discussed below, this tax benefit will bypass all those who already have no income tax liability. And these small tax benefits would be completely overshadowed by the huge tax reductions that would become available to those with incomes over $35,000. It is, in essence, virtually another flat tax measure.

A The Two-Rate Proposal is Gender Regressive

Figure 5 confirms that the two-rate proposal (Option 2) would have virtually the same regressive gender impact as Option 1. The gender gap between increases in consumable (aftertax) incomes of men *vs.* women would be slightly smaller in Option 2, but the overall gender regressivity of this option would reduce what little progressivity the tax system as a whole in New Brunswick has at the present time.

Figure 5: Change in consumable income, by age and sex (Option 2)
New Brunswick, 2008



B Over 40% of N.B. Women will not Benefit from Income Tax Rate Cuts

Although income tax systems are designed to be progressive in overall impact, and to tax those with lower incomes at lower rates than those with higher incomes, many politicians and even tax policy analysts assume that tax cuts of any kind will always be equally coveted by everyone.

In fact, cuts to income tax rates or increases in income tax deductions/credits will be of much less use to women taxpayers than they will be to men. This is because women's incomes are so persistently low, when compared with men's, that more women end up with no income tax liability at all on either the federal or provincial level each year. And tax benefits delivered in the form of income tax rate cuts or increased tax deductions/credits will simply bypass women whose incomes are so low that they would not have any tax liability (or very little tax liability) in the first place.

On a national level, 38.7% of all the women who filed income tax returns in 2005 had no tax liability at all. (The comparable number for men was 24.4%.) Overall, 62.9% of the 'no tax liability' federal returns for that year were filed by women.[28]

These figures are even higher for New Brunswick: In 2005, 40.8% of all N.B. women who filed income tax returns had no tax liability at all, compared with 27.3% of all male filers.[29]

The maximum financial benefit of the 1.12% rate cut proposed in this option would be $257 per taxpayer. (This is 1.12% of the first $35,000 in taxable income, reduced the increased personal tax credit of $134). Without any further analysis, it is obvious that over 40% of all women in New Brunswick will be denied this small — but valuable — income tax benefit, simply because their incomes are already too low to attract any provincial income tax liability in the first place. (As will the approximately 27% of men whose incomes are too low to bear any tax liability either.)

C The Two-Rate System Will Substantially Reduce N.B. Tax Revenues

As with Option 1, the two-rate proposal will substantially impair New Brunswick's ability to raise revenue sufficient to meet the core needs of its residents. The tax cuts from the two-rate proposal would cost nearly as much in foregone revenues as Option 1 — $325.6 million per year, instead of $355 million per year for the 10% flat tax.

In overall revenue terms, $325.6 million represents an overall reduction in personal income tax revenues of 26%, which, when taken together with other substantial tax cut proposals in the *Discussion Paper*, means that there will be considerable political resistance to addressing core needs like childcare resources to support women's economic development.

VI PROPOSED INCREASES TO PERSONAL AND SPOUSAL CREDITS

The suggestion that the personal exemptions will be increased to $12,000 per taxpayer and spouse is not outlined in much detail in the *Discussion Paper*, but such a change does have substantial gender impact for several reasons:

First, increased exemptions do insulate more taxable income from income tax liability, and are obviously one of the very few benefits offered to low-income New Brunswickers. It is not clear whether the equivalent-to-married exemption for single parents is also being increased, but that would be a very important benefit for low-income taxpayers.

Second, increased exemptions will be of absolutely no use to the 40.8% of N.B. women who already have no provincial income tax liability (nor to the 27% of men with no liability). For these women, the increased benefits will be useless unless they are made refundable for those with taxable incomes under some stipulated cutoff (something that could easily be done).

Third, increased exemptions are not nearly as valuable to high income taxpayers as they are to lower income taxpayers. Increasing these exemptions to $12,000 each will create one of the largest personal tax-free zones in any province at a time when the province is voluntarily impairing its revenue capacities. In these circumstances, eligibility for these exemptions should be phased out over a long cutback zone, or made subject to a graduated surtax at the highest income levels, to target these increased tax credits to those who genuinely need them the most.

Fourth, the spousal/partner dependency exemptions are one of many income tax provisions that form invisible barriers to women's paid work. The larger the tax-free zone for a high-income single-income couple, the larger the paid income the wife/partner will have to be able to earn in order to financially justify paid work and depriving him of a valuable tax credit.[30] (Under Option 1, this tax credit would be worth $1,200 in actual dollars of tax reductions for a dependency spouse/partner, and that is completely separate from the federal credit of $9,600, which is financially worth another $1,440.) From this point of view, spousal/partner dependency credits are really a state subsidy for single-income lifestyles — but only for those who earn large enough single-incomes to support the whole family.

Fifth, this increased spousal/partner dependency exemption will not be available for the vast category of low- and middle-income couples, because both members of such couples most frequently work out of necessity, not out of choice.[31] This factor also points to placing an upper income limit on claims for the spousal/partner version of this credit.

VII PROPOSED NON-REFUNDABLE CHILD TAX CREDIT

The *Discussion Paper* proposes a new non-refundable child tax credit that would provide a tax credit against N.B. income tax liability of up to $400 per child. The exact credit mechanism is not spelled out in the proposal, but would likely involve a creditable amount per child that would produce a $400 credit when calculated at the lowest provincial income tax rate, whether that rate ends up being 9%, 10%, or some other figure. That would mean that the amount of taxable income that could be rendered tax exempt by the $400 credit would be on the order of $4000 or more. (For purposes of comparison, the federal child tax credit uses a creditable amount of $2,000 per child to produce a credit with value of up to $310 per child.) At first glance, child tax credits always sound like a wonderful idea, especially if they would essentially shelter significant amounts of taxable income from provincial income tax liability. However, there numerous reasons why this credit should not be enacted in N.B. unless it is presented as a fully refundable child tax credit:

First, over 40% of New Brunswick women had no income tax liability in 2005, and that number is likely to be even higher in 2008.

Second, if the province increases the personal exemption to $12,000 (even if it does not increase the equivalent-to-married exemption for single parents to the same level), then single mothers, whose average incomes are less than the total of both exemptions and the creditable amount for the new child tax credit will not be able to obtain all — or perhaps even any — of this new credit. That is, single mothers are highly likely to have such low incomes that they will not be able to take full advantage of a new credit like this in any event.

Third, men's average incomes in N.B. are much more likely to be high enough to be able to take advantage of the full child tax credit at the same time that women find themselves shut out from claiming it fully or at all because of their low income levels. Thus this credit will become yet another income tax measure that will disproportionately benefit male taxpayers, even though they will already be tremendously benefitted by the proposed reductions in the provincial PIT rates, and the provincial corporate income tax rates discussed later in this report.

Fourth, this child tax credit is expressly described as being available for all taxpayers with children.[32] However, this very feature means that it will be a very expensive tax benefit as well as a tax benefit that is disproportionately unavailable to women taxpayers and more fully available to male taxpayers. The solution to this last problem would be to structure this proposed provincial income tax credit as a fully refundable tax credit — preferably integrated into the federal refundable child tax benefit to reduce administrative costs. However, if that approach were adopted, it would be very important to also structure this credit as being based on the individual income of the parent with the lowest income, to ensure that this credit does not become another barrier to women's paid work when the loss of tax benefits hangs in the balance.[33] Even using a high family income cutoff would reinforce those barriers, and creation of new barriers should be discouraged, especially when, as in New Brunswick, women have high rates of wageforce participation, not out of choice, but likely out of necessity.

Finally, it would also be important to ensure that social assistance for single parents is not reduced as the result of the availability of this credit, should it be provided in fully refundable form.

VIII PROPOSED PROVINCIAL UNIVERSAL CHILD CARE BENEFIT

As part of its plan to provide increased provincial support to families, the government proposes to give all parents a direct annual grant of $600 for each child under the age of 6. This grant would be linked with the federal Universal Child Care Benefit (UCCB), but at half the rate, and presumably the provincial UCCB would be treated as taxable income to the parent who receives the payment (as is the federal UCCB).

This proposal would have strongly negative gender impact on women:

First, for a province that is just now planning to slash its revenue capacities with radical cuts to personal and corporate income taxes, this is the single most expensive child-related direct spending option that could be offered. The estimated cost of the federal UCCB for 2008 is $2.4 billion; on a pro rata basis, and noting that the NB UCCB would be half the amount of the federal UCCB, the probable total expenditure for 2008 on this item will be around $28 to $30 million. This would make it a very expensive spending item.

Second, the need for genuinely adequate child care resources in New Brunswick is dire, with only 14% of children being able to be accommodated in subsidized child care. This money would be far more efficiently spent if it were integrated into the public childcare system and made available on a needs basis. Women in New Brunswick have less 'choice' about working for pay because of the economic conditions in the province. Increasing the UCCB by $50 per month per child is not going to make the difference between being able to afford fulltime regulated childcare, and so it becomes a luxury payment to those classes of parents who can live on one income and thus do not need to incur childcare expenses at all. Far from providing a crucial support for economically marginal workers, the UCCB is, from a distributional perspective, an unnecessary payment for the parents who do not need it.

Third, while the direct grant feature of the UCCB does ensure that it will reach all parents, and will not be lost to low-income parents in the way that the proposed child tax credit would be lost to many, there are still equity and gender problems with its structure: The income tax and social assistance provisions surrounding receipt of the federal UCCB actually reduce the after-tax benefit of the UCCB more for low-income parents and for those receiving social assistance than for other parents, and it leaves more of the UCCB in the hands of higher income and single-income couples on an after-tax basis.

As with the proposed child tax credit, the proposed N.B. UCCB should only go forward if it can be restructured to address the cost containment, childcare adequacy, and gender/equity issues. At the very least, it should be assimilated into the federal child tax benefit system, means-tested, and placed on a fully refundable nontaxable basis. This would deliver the benefit to the group most in need of this type of assistance. The rest of the spending allocation, that would have gone to higher-income parents, should be assigned to increased public funding for subsidized childcare spaces.[34]

IX PROPOSED PROVINCIAL TAX-FREE SAVINGS ACCOUNTS (TFSAs)

The *Discussion Paper* proposes that the province provide tax exemption for income earned on Tax-Free Savings Accounts (TFSAs) authorized by the federal government in its 2008 budget. These accounts permit adults to set aside up to $5,000 per year out of after-tax income for each of his/her self, a spouse/partner, and an unlimited number of adult children who have TFSAs, for permanent tax exemption of all investment income from those accounts. This tax exemption is lifelong, extends to dispositions by estates, and permits TFSAs to be rolled over tax-exempt into relatives' own TFSAs when they receive them as inheritances.

TFSAs have negative gender impact on women for many different reasons, all arising from the realities of women's economic, social, and political situations:

A Most Women's Incomes are Too Low to Benefit from TFSAs

Relatively few women living in New Brunswick will be able to take full advantage of TFSAs: women's historically low incomes make it extremely difficult for them to save enough money to place $5,000 in after-tax income into one of these accounts each year, let alone take advantage of the spousal/partner and adult children opportunities for splitting of investment income provided by TFSAs as federally structured.

The latest data on household net saving and debt shows that only the top quintile of households in Canada had enough savings to fund any TFSAs fully.[35] Households in the bottom three quintiles had average negative savings (net debt) of -$3,700, -$2,500, and -$800 in that year, and those in the fourth quintile only saved a total of $2,500 in that year — enough to fund just half of one TFSA. In contrast, the top quintile had net savings of $23,000, which is more than enough to fund both a funder's TFSA and a spousal/partner TFSA each year. This means that TFSAs (and income splitting of investment income via TFSAs) will really only be accessible by those who have the highest incomes. In New Brunswick, few women fall into that income category.

Like the federal government, the New Brunswick government does not appear to really understand the connection between incomes and saving capacity. In its *Discussion Paper*, the Department of Finance points out that TFSAs will be of particular benefit to those receiving federal income-tested benefits such as the Guaranteed Income Supplement (GIS) or the Canada Child Tax Benefit (CCTB), because taking money out of TFSAs will not be counted as 'income' that will interfere with the receipt of the GIS or the CCTB.[36] But that justification for extending provincial tax exemption to TFSAs as wll misses the main point: Women who qualify for the GIS by the time they are of retirement age, and women whose incomes are so low that they qualify for the CCTB, are not likely to have been able, at an earlier time in their lives, to have accumulated enough after-tax savings plus accumulated investment income in TFSAs on low incomes.

B Funders can Chose Whether Women will 'Own' their Spousal/Partner TFSAs

Income tax rules permit married/common law couples to share assets via RRSP accounts, and there are also rules that permit CPP pension payments to be shared or owned by couples. A key requirement of the spousal RRSPs is that actual legal ownership to the account must be held by the spouse/partner on whose behalf the contribution is made.

In contrast, the high-income spouse/partner who wants to split investment income with a spousal/partner TFSA can require that all the assets and accumulated income in the account come back to him/her when the recipient dies. Nothing in the TFSA rules require the contributing spouse/partner to enter into binding legal arrangements that will turn the funds in TFSA into the 'property' of the spouse/partner in whose name it is being established.

The Ways and Means Motion for the 2008 budget and Bill C-50 both clearly suspend the anti-avoidance rules that have always blocked this kind of income splitting in the past. In addition, TFSA rules in Bill C-50 stipulate that the spouse's interest can be set to revert to the funding spouse on death. If this happens, the funding spouse essentially ends up with double TFSA limits for each year of the marriage/partnership, but will not lose any future TFSA room should the spousal/partner TFSAs revert to the funder.

C Spousal TFSAs Create Disincentives to Women's Property Ownership

TFSAs represent the first departure in nearly half a century from the basic principle that even married couples are to be treated as individuals for tax purposes. TFSAs create one of the first exceptions to this principle by permitting 'pretend sharing for tax purposes' without requiring actually legal sharing. (The other exception, recently in effect, is for deemed sharing of pension incomes not actually shared.)

This type of fictional sharing undercuts women's economic autonomy, and creates fiscal barriers to women's paid work, because in high-income situations, it may be financially more lucrative for the wife/partner to serve as a tax shelter for income splitting purposes than to enter paid work. At the same time, the wife who collaborates in such arrangements trades the economic protection afforded to women by access to paid work for the much less certain protection afforded by spousal testamentary arrangements, inheritance rights, or divorce laws.

Of even greater concern, the partner who collaborates in such arrangements may lose the economic security of paid work in exchange for the undefined and difficult-to-enforce equitable interests a common law partner has in relation to property like that held in TFSAs.

D TFSAs are Inherently Regressive in Impact

The real policy objective behind the federal government's enactment of TFSAs is to begin the process of shifting the federal tax base away from income taxes and more heavily toward consumption taxes. The policy justification for TFSAs is that they will promote saving and investment. It is believed that TFSAs will give taxpayers a better incentive to save than RRSPs and other tax measures have, because taxpayers will discover the joys of being able to save

investment income without accumulating any income tax liability, and will prefer the freedom of merely paying the GST/HST when spending the money at some point in the future.

The initial TFSAs are being kept deliberately small in order to whet the appetite of those with high incomes for this type of tax-exempt savings, and to enable taxpayers to accumulate TFSA assets for themselves and for other family members at the rate of $5,000 per year.[37] However, high-income and high-asset individuals can easily multiply that $5,000 per year not only by funding spousal/partner TFSAs on top of their own, but also my making gifts of cash out of after-tax incomes or out of previous savings to any number of adult children or other relatives. Once a child, grandchild, or other relative is 18, he/she can own an individual TFSA. Because there are no attribution rules pertaining to children for TFSAs, and because gifts of cash to children or other relatives, unless motivated by improper tax avoidance or evasion, are not taxable events, parents who systematically enable their children to fund an annual TFSA can split a very large amount of investment income with those children over time.

The accumulated amount of investment income that will be gradually withdrawn from the reach of the federal and provincial/territorial income tax systems over time will be substantial. An individual who begins funding their own TFSA in 2009 will have $100,000 plus untaxed income after 20 years. If married/common law, that figure after 20 years becomes $200,000 plus accumulated untaxed investment income. It has been estimated that a parent who contributes $5,000 per year to a child's TFSA beginning in the year they turn 18 can leave that one child with total gifts and accumulated tax-free investment income of almost $900,000 by age 65.[38] There are no limits on the number of children or other relatives for whom this can be done.

Over the longer term, TFSAs will establish a dual income tax system in which earnings and unincorporated profits are taxed under (currently) progressive tax rates, but in which investment incomes earned through TFSAs will be completely tax exempt. Investment income withdrawn from TFSAs will only be exposed to GST/HST-PST taxes payable on taxable consumption, which will no doubt remain flat rate tax systems. Investment income that is not used for consumption will remain permanently outside the entire tax system, making both the income and consumption tax systems regressive though wholesale exemption of savings.

This longer term regressive impact would mean that women, with their persistently low incomes, would have far fewer options than men to use savings to avoid high rates of income taxation on earnings and then consumption taxes on consumer spending of their after-tax incomes.

X PROPOSED CORPORATE INCOME TAX RATE CUTS

New Brunswick currently obtains a relatively small portion of provincial revenue from corporate income taxation — CIT revenues of $183 million are projected for 2008/09, which is less than 15% of the revenue currently obtained from income tax rates.[39]

The federal government is in the final stages of a longterm slash of federal corporate income tax rates, which were approximately 40% in the 1960s.[40] For 2008, the general corporate income tax rate is 19.5%, and that rate is to fall to 15% by 2012; the federal government also offers a small business corporate tax rate of 13.1%. Since the early 2000s, the federal government has widely advertised its 'tax advantage' in the growing international competition to attract foreign and domestic investment with tax deals.

The New Brunswick corporate income tax proposals are described as a response to the federal Minister of Finance's 'challenge' to provinces to reduce their CITs to 10% by 2012,[41] which would then produce a federal and provincial tax burden of 25% for New Brunswick source corporate income, and form a magnet for investors and highly-skilled workers seeking low personal rates of tax. Despite the claim that reducing corporate income tax rates will attract investment and spur economic development, however, the government does not appear to be interested in any further reductions in New Brunswick's small business corporate rate.

Thus the N.B. government is proposing to reduce its general corporate income tax rate, which is currently 13%, to 10%, or to 7%, or to 5% — all while leaving the small business rate at its current level of 5%.

While $183 million in annual CIT revenue is small by comparison with PIT revenue, the CIT is the 5th largest source of revenue in the province, and cutting the current rate by 23% to 61.5% will have significant revenue implications for New Brunswick. The government contends that lower CIT rates will attract more investment and economic activity, which will generate more total revenue; other countries have found that such strategies generate little growth revenue.

What is perhaps most significant about this debate is that at the present time, the best that can be said of aggressive CIT rate cuts is that they *might* help increase the rate of economic development in New Brunswick to some degree — but there is no question that such rate cuts will have negative gender impact on women.

A N.B. Corporations will pay Lower Taxes than Low-Income Individuals

The CIT rate cuts being proposed for the federal and New Brunswick governments will bring the combined tax load on corporations in N.B. down to 25%, or 22%, or 20% by 2012. By 2012, the N.B. PIT will be somewhere between 26% and 24%, with higher consumption and carbon taxes.

Table 1 identifies the components of the personal and corporate tax systems that produce these results: Individuals cannot recoup GST/HST-PST like businesses can, and many individuals cannot make any use of the passthrough credits for payroll taxes (CPP and EI contributions) withheld from their earnings by employers, while payment of those taxes is a deductible expense to businesses.

Thus the total federal and N.B. tax burden on individuals by 2012, if the proposals in the *Discussion Paper* were to be adopted without modification, would be markedly higher than the total federal and N.B. tax burden on corporations.

Table 1
Federal/New Brunswick tax load on individuals *vs* corporations, proposed for 2012

	Individuals		Corporations		
(%)	**Low income***	**Mid/high incomes**	**Regular (2008)**	**Regular (2012)**	**Small business corp. (2008)**
Federal income tax rate	15	22	19.5	15	13.1
Provincial income tax rate (N.B.)	9	11	13	10 7 5	5
GST rate	5	5	----	----	----
HST rate (N.B.)	10	10	----	----	----
EI rate	1.73+	----+	----	----	----
CPP rate	2.475+	----+	----	----	----
Total all taxes	**43.205**	**48**	**32.5**	**25 - 22 - 20**	**18.1**

* The cutoff between these low and mid income brackets has been taken as the federal cutoff of $37,8000 in taxable income; this ignores slight differences in the N.B. cutoffs for its income tax and for the different cutoffs for the EI and CPP systems, both of which are slightly different from all the other cutoffs.
+ EI and CPP contributions are partly creditable to individuals whose incomes are high enough to leave room for these offsets; thus these two rates are, in some specific circumstances, generalized assumptions.[42]

B Corporate Tax Cuts Disproportionately Benefit Men

Three factors tend to ensure that most of the financial benefits of cutting corporate income tax rates will benefit men:

First, the corporate world is still largely run by men on boards of directors where there are probably few, if any, women even allowed in the room: As of 2005, 47.2% of the 500 largest corporations in Canada continued to have ***no*** women on their boards of directors, and only 9% of the directors sitting on boards of the public companies in the top 500 were women.[43]

Second, New Brunswick women receive less than 40% of the corporate dividends payable to residents of the province.[44] This means that whatever share of the tax benefits flowing from cutting New Brunswick's corporate income tax rates flows through to shareholders in the form of larger dividends will disproportionately benefit men in New Brunswick because they have larger equity positions in relation to shares owned by New Brunswickers.

Thus even when women do have ownership interests in corporations that receive the financial benefits of continuing corporate rate cuts, women shareholders will receive only about one-third of all those benefits, with the other two-thirds going to male shareholders. The reduced CIT rates are just the tip of the iceberg, when it comes to corporate tax benefits: the enrichment of the federal dividend tax credit formula, which is mirrored in the N.B. income tax act, makes it possible for those who incorporate their businesses to extract lightly-taxed corporate profits from their corporations at highly preferential tax rates, with the first $30,000 to $40,000 in distributions being tax exempt as the result of the tax credit mechanism.

To the extent that the financial benefits of N.B. corporate income tax cuts also go to employees, contractors, suppliers, and customers, these groups tend to contain more men than women as well. And women's generally lower incomes in N.B. suggest that even women CEO's are not likely to be paid the same as male CEO's.

Third, women in N.B. are not likely to be able to take advantage of incorporating businesses in order to take advantage of the array of tax benefits available to corporations in addition to lower CIT rates. Women cannot compete equally with men for startup debt or equity funding, because they have lower average net worths than men, a reflection of the cumulative effect of living and working in the female economy. Women who might consider incorporating their personal services businesses or small businesses will find that they cannot qualify for the special low tax rates for small business corporations because of the bias against personal services corporations. Many women have become 'entrepreneurs' and 'business owners' due to outsourcing of their (or some other worker's) employee positions or starting small businesses, but incorporation of these types of activities will simply not qualify them for the small business credit. And with lower average business earnings, the costs of incorporation, tax planning, and compliance activities would eat more severely into women's profits, making it economically unwise to incorporate.

C Corporate Tax Cuts do not Develop Human Capital or Community Resources

Corporate culture is highly mobile and inherently anti-social. Tax cuts given to corporations can be sluiced away in the flash of a board dividend resolution, and do not have to show up in the form of on-the-ground investment or resource development. Investing major fiscal capacity in attracting corporations to New Brunswick may not produce the desired result.

Human capital also requires support and development. Women can develop their skill sets yet be prevented from equal access to paid work by lack of childcare resources, transportation, or security concerns. Meeting those needs develops a different type of economic capacity, the human type, which is also mobile, but less so with community ties and personal identification with N.B.

Indeed, the Irish experience, which seems to have caught the imagination of the framers of the *Discussion Paper*, may be in large part due to the Irish government's ability and willingness to mobilize Irish women as members of the expanding skilled workforce. Increased childcare resources and more attention to the work needs of Irish women enabled that economy to expand rapidly without the necessity of substantial immigration — many of the workers Ireland needed were already there and eager to take up a larger role.[45]

XI PROPOSED SHIFT FROM INCOME TO CARBON TAXES

Carbon taxes are specialized types of consumption taxes that are designed not to raise revenue, but to artificially manipulate prices in order to affect human behaviour. In this regard, they are similar to taxes on alcohol, tobacco, proposed taxes on obesity, etc. — 'sin' taxes that are intended to make people stop 'sinning' and behave differently.

As consumption taxes, carbon taxes are inherently and unavoidably regressive in impact: They are easy to avoid for those who can spend their way through any price increases caused by carbon taxes, but they take a fixed proportion of income from those on low incomes who have no alternatives but to incur them.

The N.B. carbon tax proposal has another feature, however, that makes it even more regressive: The government proposes to 'recycle' carbon taxes to replace revenue lost due to cuts to other taxes. This is said to make carbon taxes 'revenue neutral,' but in fact, if replaces progressive tax structures with regressive flat-rated consumption taxes. The overall presentation of the *Discussion Paper* makes it seem as if the real objective of the entire tax package being proposed by the government is to try to stimulate economic activity with a wide array of tax cuts, or to minimize greenhouse gas emissions, or both. However, the choice of so-called 'revenue neutral' carbon taxes raises the real possibility that the true goal of this collection of proposals, as with the TFSAs, is to begin the process of moving N.B. away from progressive tax structures as as quickly as possible, and to establish regressive taxes in their place. At the same time, this shift appears to be designed to pass a certain portion of such regressive taxes back to those who paid them, but without much concern for 'recycling' carbon taxes in a way that responds to the very real gender inequalities in the province.

A Gender Regressive Refundable Carbon Tax Credits

The regressive impact of carbon taxes is openly acknowledged. Surprisingly, however, there is almost no discussion of the gender regressivity of carbon taxes themselves, nor of gender regressivity of the refundable credit practices that have grown up around carbon tax programs.

As with the refundable GST tax credit that has been extended to low-income individuals to offset the regressive impact of the GST, the B.C. and other carbon tax refundable credit programs tend to use the 'household' as the economic unit that is entitled to receive the refundable credit. This replicates the erasure of women from income analysis, and deprives them of the right to be counted as independent economic units. At the very least, if a carbon tax is adopted in N.B., any low-income credit should be payable to individuals, and not to 'households,' because all too often women who qualify for government benefits on their own are denied them on the basis of their association with a higher-income adult, whose income then disqualifies them.
This is an important concern, because adding carbon taxes to already-high rates of home-heating fuel, automobile and truck gasoline, and other taxes will create unexpected financial problems for those on the economic margins, by sending the costs of small business expenses, the transportation components of food prices, the costs of home heating, etc., up faster than they would go up due to existing economic forces. Preliminary research on the effects of carbon taxes during inflationary periods show that prices go up by not just the amount of the carbon tax, but by higher amounts. When unions, women, poor people, and governments all have limited

bargaining power to increase their shares of incomes and revenues to keep pace with such inflationary effects, net redistribution occurs in favour of those least affected by increasing prices -- those with high incomes.

At the present time, Canada lacks valid data showing how intra-household allocations break down by gender, and the so-called 'economies of scale' that have been used to justify lower GST credits for couples, for example, are overstated and do not reflect the financial realities of couples' finances. This is partly due to the fact that many of the measures of these 'economies' are based on outdated data that goes back to times when fewer women worked outside the home, and used their unpaid labour to produce meals, etc.

There is another aspect of the regressivity of refundable carbon taxes as well. It is obvious from the political climate that the N.B. government plans to allocate some of these credits to businesses. It will be important to see clear criteria for allocating 'recycled' carbon taxes to businesses *vs.* individuals, to ensure that carbon taxes are not merely funding further tax benefits and direct benefits to the corporate and business sector.

B Revenue Adequacy for Progressive Spending

As indicated by New Brunswick's own revenue and expenditure statements, income taxes have been developed to provide stable, fair, and stabilizing revenue streams that now form the cornerstone of the revenue base. The rhetoric of taxing 'bads' (GHG emissions) instead of 'goods' (income) mis-states the true purposes of progressive income taxation.

If carbon taxes actually do their jobs well, then the revenues flowing from carbon taxes will eventually disappear as alternative sources of energy become available. This would mean that the short-term use of carbon taxes to replace a segment of the much more broadbased, equitable, and stable income tax structure would result in permanent destruction of a vital part of the total N.B. tax base.

History shows that women will be affected more by such a dynamic, because they are already uniquely dependent on the government to help redress social and market-based barriers to their economic equality and to help create access to reliable childcare, other care, and transportation resources.

XII PROPOSED 2% INCREASE IN PROVINCIAL HST

Because the New Brunswick HST is a flat-rated tax, it is regressive in impact: It takes a larger percentage of income from those with lower incomes than it does from those with higher incomes. Increasing the HST will not affect the business/corporate sector, because of the flow-through rules. The increased HST will thus fall more heavily on those with the lowest incomes — the same group that will not be receiving any benefits from cuts to the provincial PIT and corporate tax rates, increases in income tax credits and tax exemptions, and will be exposed to carbon taxes and the inflationary effects of those taxes.

Changes to the HST rate will have a substantial impact on the New Brunswick economy as well as on individual consumable incomes. The existing 8% HST is projected to produce $950 million in revenue in 2008/09, making it the second biggest source of revenue available to the province. Increasing the rate to 10% would produce additional HST revenue of $237.5 million for a total of $1.2 billion for the same period. This additional HST revenue — $237.5 million — is about two-thirds of the amount of revenue that would be lost if either of the proposed reductions of the personal income tax rates were adopted.

Because this 2% increase in the HST rate is not likely to occur in a vacuum, it has two separate and equally devastating negative gender effects on women:

A HST Increases are Gender Regressive

There are at least four dimensions to the gender regressivity of a flat-rated HST:

First, in the classic sense of regressive taxation, those with lower incomes will have to spend a greater proportion of their incomes on HST-taxable goods and services. Thus they will pay a larger amount of HST as a proportion of their total incomes.

Second, because the HST is a tax on consumption, it automatically exempts any income that may be saved instead of spent on taxable goods and services. Higher-income taxpayers who can save some portion of their total income will thus pay a smaller amount of HST as a proportion of their total incomes, when compared with those with lower incomes and no saving capacity.

Third, the provincial credits given to low-income individuals to offset the generally regressive effects of consumption taxes are allocated on a formula that reduces the total individual credit for those who are married or living common law. As the size of the HST in N.B. increases, it becomes all the more urgent to ensure that such credits are allocated on a strictly individual basis, and not reduced on the basis of adult relationships for individuals who would otherwise qualify.

Fourth, like the federal GST, the N.B. HST grows with the economy because it generates increased revenues as consumption increases. As a result of this constant growth, the HST will account for a slowly increasing share of overall provincial revenue. And as the share of revenue raised via the HST increases, the share generated by other taxes will decrease. Since the GST came into effect in 1992, the share of federal revenue generated by the GST increased from

12% to 16% in 2004/5, and between 2000 and 2005, the total revenue generated by the GST grew twice as fast as the rate of increase of total federal revenue — 33% versus 18%.[46] The HST will follow that same trend.

As the share of revenue collected via the HST increases, the overall regressivity of the total tax system also increase due to the greater role of HST revenues. Overall, the increased HST rate thus will make it all the more difficult for women in New Brunswick to close the gender gap in consumable (aftertax) income.

B Combining HST Increases with PIT Top Rate Cuts Exacerbates Gender Regressivity

From the gender perspective, the real regressivity of the *Discussion Paper* proposals arises not just out of the 5.5% to nearly 8% PIT rate cuts for higher income taxpayers discussed in this report, nor just out of the 2% increase to the N.B. goods and services tax (HST) — the real gender regressivity of those proposals arises out of the calculated interaction between these two main proposals. Quite literally, the main effect of the entire set of proposals is to slice some 28% of the total PIT tax load off at the highest income levels, to replace only two-thirds of that lost revenue, and to replace it with the most regressive type of tax used in the province.

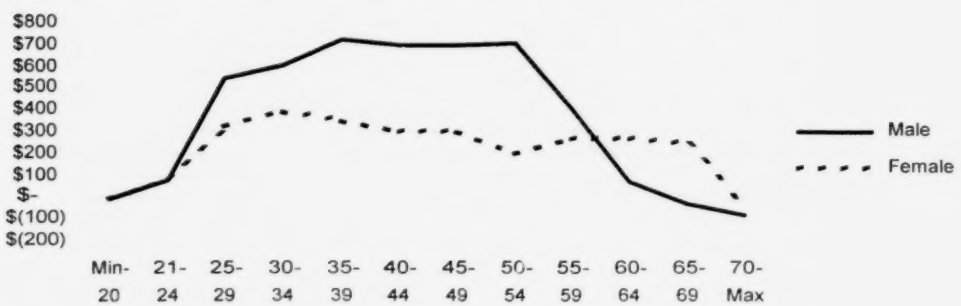
The net effect of that 'bait and switch' approach will be to dramatically reduce the total tax load on high income New Brunswickers, who are predominantly male, at the same time that replacement revenue is this key chunk of government revenue is now drawn heavily from regressive taxes that sit most heavily on those with lower incomes.

Because incomes in New Brunswick are markedly gendered to begin with, this package will widen the aftertax gender gap, and will make it more difficult in the future for all women in the province to move toward economic equality. The additional tax cuts to corporations, two-thirds of the benefit of which will go to men, plus the regressive carbon taxes being proposed, and plus other changes proposed for the provincial income tax system (TFSAs, nonrefundable child tax credits, and the very expensive provincial UCCB) all reinforce the overall direction of these main changes — they all contribute to further widening of the aftertax gender gap.

At the same time, the *Discussion Paper* makes no suggestions designed to counter that overall move to regressivity.

Figures 6 and 7 illustrate how the two main elements of this package — the HST and PIT rate changes — interact to widen the gender gap in aftertax incomes. Figure 6 shows that even with addition of 2% points to the HST rate, cutting higher PIT rates to the flat 10% level will still add an average of $600 to $700 in aftertax income to average male incomes during their main earning years. In contrast, the combined effect of these two changes only adds approximately $300 to average female incomes during their main earning years. This is nearly a two-to-one ratio of aftertax increases in favour of men:

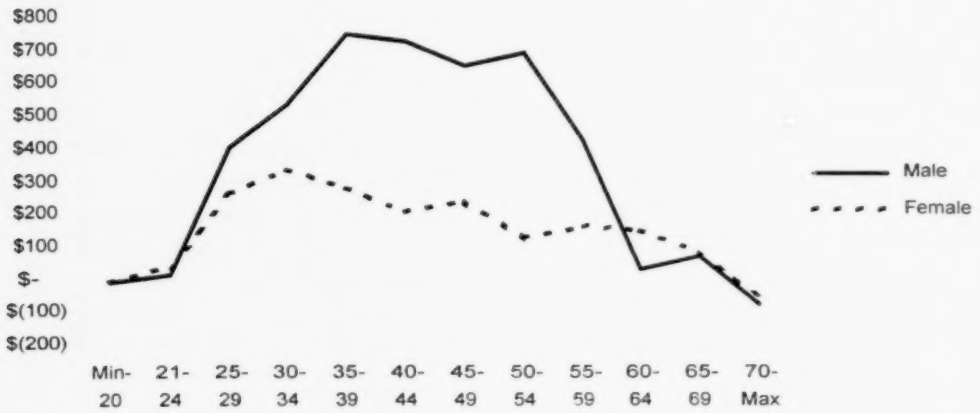
Figure 6: Change in consumable income, plus change in HST, by age and sex (Option 1) New Brunswick, 2008



The combined effect of Option 2 and the HST increases is even more gender regressive. The average main year earning increases in aftertax income for men are less even, but run above the $700 level for peak earning years, while aftertax incomes for women are significantly lower and tend more toward the $200 level during those years.

The overall average changes to aftertax (consumable) incomes for men and women reflect the same picture: Option1 (10% flat PIT rate) plus the HST increase leaves men with an average increase of $316 in consumable income, compared with an average increase of $198 for women. Option 2 (two PIT rates) plus the HST increase leaves men an overall average of $300 more in aftertax income for 2008, but leaves women with just $119 more.

Figure 7: Change in consumable income plus change in HST, by age and sex (Option 2)
New Brunswick, 2008



The aftertax income gender gap in the Option 1 results is 37.3% (the percentage women need to make up to reach equality with men on these policy proposals). The aftertax income gender gap in Option 2 is 60.3%.

XIII THE PROPOSED PROPERTY TAX CHANGES ARE GENDER REGRESSIVE

Property taxes are the third largest source of provincial revenue in New Brunswick, with expected revenues of approximately $383 million for 2008/09. The *Discussion Paper* proposes to reduce the provincial element of property taxes that would apply to businesses[47] and to reduce rates that apply to rental properties and seasonal/rental homes.[48]

While there is no suggestion that the government is prepared to move away from market-based assessments of real property, which tend to create pressure on long-term owner-occupiers to sell when property taxes become too high to handle on fixed incomes, there is a proposal to use three-year average assessment values to eliminate spikes in assessment values.[49]

Like the HST and carbon taxes, property taxes are flat-rated taxes within each class. Thus they will also be indifferent to the incomes of taxpayers, and will be regressive in impact. While the amount of property tax assessed per piece of property will of course change based on the assessed value of the property, the taxation rate will be the same for all units of value regardless of the total value of the property or the income of the owner. This means that in essence, property taxes are a type of consumption tax.

Although property taxes are specialized types of consumption taxes, their economic impact on business and rental property owners is very different than on owner-occupiers. Businesses and rental property owners only include their 'profits' in their taxable incomes, which means that they will always be able to deduct the full cost of all property taxes paid in relation to real estate used to produce their gross receipts.[50] Businesses and rental property owners, whether their operations are incorporated or unincorporated, thus represent a 'conduit' through which these taxes are passed (along with other business/property consumption taxes like carbon taxes and noncreditable GST/HST payments) as they end up being economically borne by the customers of the businesses or tenants in the rental property.

In contrast, property taxes paid by people who occupy real estate that they own are the 'end point users' of their property, and cannot deduct any part of their property taxes when calculating their taxable incomes.

This point is important, because all types of owners bear the legal incidence of property taxes — but only owner-occupiers bear the real economic incidence of property taxes. Thus the assumption that reducing business/rental property tax rates will further attract investment and economic development to New Brunswick is not entirely accurate. Indeed, failure to address the effects of spiraling property taxes on owner-occupiers is a factor in shutting low income individuals out of property ownership entirely, especially single parents, disabled persons, and older persons.

XIV CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

This report has focused on the gender impact of the proposals outlined in the *Discussion Paper* on women, as compared with men.

The overwhelming conclusion reached in this review is that these proposals will be gender regressive, in that in the aggregate, they will further widen the existing gender gap between women's and men's total incomes, taxable incomes, and consumable (aftertax) incomes.

It is also clear that the aggregate impact of all these changes will seriously impair and destabilize the existing tax bases in New Brunswick, with the result that the government will now be able to plead poverty when faced with continued demands for adequate childcare resources, low-income supports, and development projects that are capable of helping women overcome their persistently disadvantaged economic status in the province. These points are made in great detail in relation to each proposal, and include data analysis wherever possible to quantify these effects.

But several other important points become clear from analysis of the *Discussion Paper*, and should rightfully become part of the public and legislative consideration of any one of the proposals being made by the government.

First, the entire political context in which this *Discussion Paper* has arisen has been one-sidedly constructed around the single policy issue of how best to promote economic development and self-sufficiency in New Brunswick.[51] Because all the tax policy issues addressed in this *Discussion Paper* are framed with that single policy objective in mind, it is not really a 'tax policy analysis' so much as an attempt to sell specific types of tax changes that fit into that one focus. If the Government of New Brunswick had begun by asking whether the current provincial tax/transfer system is optimal, in light of all the policy objectives of modern tax/benefit systems, the analysis would have considered core issues of progressivity/regressivity, fairness, economic efficiency, economic growth, adequacy and stability of revenues, and 'fit' with federal and other provincial systems. It would also have included gender impact analysis as part of this overall tax policy analysis.

As this process goes forward, it will be important for as many participants as possible to address the full range of tax policy criteria when thinking about where the government should go from here. This means bringing as many differing perspectives into the analysis as possible, and making sure that no one set of goals or expectations is treated as having more intrinsic value than others.

Second, this report reveals the importance of including detailed gender impact analysis in every stage of tax/benefit policy analysis and development. If the government had included gender analysis as part of the development analysis that led to the formulation of this report, the proposals may well have looked very different.

At the very least, it is critically important that further gender analysis of the options and issues be

carried out, that all participants in the decisionmaking process receive training in gender analysis of fiscal issues in order to ensure that gender impact is considered at each step of the way, and that public education be carried out to bring the gender impact of these or subsequent proposals into view.

In the short term, the proposals in the *Discussion Paper* make it clear that a fullscale gender impact analysis of the entire tax/benefit system in New Brunswick is long overdue, because there appears to be little work outside that of the Advisory Council on the Status of Women that even addresses these issues on a consistent basis. Many issues, such as the incursion of income splitting options into the personal income tax system, require urgent attention. In the longer term, each and every policy document produced by the government, and especially every tax or spending proposal, should from henceforth be developed in conjunction with detailed gender analysis.

Third, too little time has been devoted to the development of the proposals made in the *Discussion Paper*, to public hearings, and to the submission of briefs. Rapid movement in fundamental policy areas is anti-democratic, and runs the risk that groups with easy access to government decisionmakers may well have more influence over policy outcomes. Especially since women remain disadvantaged not just in terms of economic power and opportunities, but also in terms of political empowerment, it is important to allow adequate time and resources for full and open public discussion of issues like those posed by this process.[52]

Only if the process is safeguarded in this fashion will it be possible to fully integrate gender impact analysis into the entire fabric of governmental functioning, and make internal decisionmaking affecting women visible, accessible, and subject to full accountability — a promise that the Canadian government made on behalf of all women in Canada 13 years ago in Beijing, when it adopted the *Platform for Action*.

APPENDIX I

MICROSIMULATION SOFTWARE USED IN REPORT

Disclaimer:

A portion of this analysis is based on Statistics Canada's Social Policy Simulation Database and Model. The assumptions and calculations underlying the simulation results were prepared by the author and Andrew Mitchell, Thinking Cap Consulting, and the responsibility for the use and the interpretation of these data is entirely the author's.

Information on the SPSD/M version 15.0 used in this study:

'The Social Policy Simulation Database and Model (SPSD/M) is a micro computer-based product designed to assist those interested in analyzing the financial interactions of governments and individuals in Canada. It can help one to assess the cost implications or income redistributive effects of changes in the personal taxation and cash transfer system. The SPSD is a non-confidential, statistically representative database of individuals in their family context, with enough information on each individual to compute taxes paid to and cash transfers received from government. The SPSM is a static accounting model which processes each individual and family on the SPSD, calculates taxes and transfers using legislated or proposed programs and algorithms, and reports on the results. It gives the user a high degree of control over the inputs and outputs to the model and can allow the user to modify existing tax/transfer programs or test proposals for entirely new programs. The model can be run using a visual interface and it comes with full documentation.'

From the SPSD/M website: online: http://www.statcan.ca/english/spsd/spsdm.htm

ENDNOTES

---

1. United Nations, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. General Assembly Resolution 25 (XLIV): 44th Session (1980): Supplement No. 49 (A/RES/44/25, reprinted in 28 I.L.M.1448). The text of the Convention is available online: United Nations High Commissioner for Human Rights: www.unhchr.ch/html/. *CEDAW* is very detailed, and contains page after page of specific examples and descriptions of discrimination in areas such as economic activity, health, and education, in order to provide concrete guidance in the main policy areas that affect women.

2. Status of Women Canada, *Setting the Stage for the Next Century: The Federal Plan for Gender Equality* (Ottawa: SWC, 1995) [SWC, *Federal Plan*], esp. Index: Federal Departments and Agencies Involved (by paragraph in the *PFA*); online: Status of Women Canada: http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/066261951X/index_e.html.

3. United Nations, *Report of the Fourth World Conference on Women* (Beijing: 1995), A/CONF 177/20 (17 Oct. 1995) (*Platform for Action or PDA*); online: UN: http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/off/a--20.en.

4. See, *e.g.*, Sheila Finestone, Secretary of State (Status of Women) of Canada, *Statement at the Fourth United Nations World Conference on Women* (Beijing: Sept. 6, 1995), online: UN: http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/conf/gov/950906204201.txt.

5. See, *e.g.*, Human Resources Development Canada [HRDC], *Gender-Based Analysis* (Ottawa: Women's Bureau, Strategic Policy Branch, HRCD, 1997); HRDC, *Gender-based Analysis Backgrounder* (Ottawa: Women's Bureau, Strategic Policy Branch, HRDC, 1997); HRDC, *Gender-based Analysis Guide: Steps to Incorporating Gender Considerations into Policy Development and Analysis* (Ottawa: Women's Bureau, Strategic Policy Branch, HRDC, 1997). This search of Status of Women Canada's webpage will produce a list of over 260 titles reflecting the enormous amount of work done on this policy strategy since 1995 in Canada and internationally: http://www2.swc-cfc.gc.ca/qfsearch/SearchServlet?encoding=ISO-8859-1&lang=en&query0=gender+analysis&filteroperator0=1&sortfield0=relevance&sortorder0=1&collection=Internet&filefilter=*.*&retencoding=ISO-8859-1&operator0=2&numhits=100&lang=en

6. Women's Issues Council, Executive Council Office, *Gender-Based Analysis Guide* (NB: 1999, 2003); online: Government of New Brunswick: http://www.gnb.ca/0012/womens-issues/genderanalysis2003.pdf This gender-based analysis guide was preceded by the publication of Advisory Council on the Status of Women, *Equity analysis guide: A tool for analysis of the impact of initiatives on gender equity* (Moncton: NB: ACSW, 1995).

7. For domestic measures of women's continuing inequality, see Statistics Canada, *Women in Canada: A Gender-based Statistical Report* (Ottawa: Min. of Industry, 2006, 5th ed.) [StatsCan, *2006 Gender Statistics*], online: Statistics Canada:

http://www.statcan.ca/english/freepub/89-503-XIE/0010589-503-XIE.pdf. For international measures, see United Nations, *Human Development Report* (NY: UN, 2007) (compare the 2001 and 2007 reports, especially in relation to the *GenderDevelopment Index* contained in each report), online: UNDP: http://hdr.undp.org/en/reports/; World Economic Forum, *Global Gender Gap Report* (Geneva: WEC, 2006, 2007) (Canada fell from #14 to #18# in just one year), online: World Economic Forum: http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Gender%20Gap/index.htm; SocialWatch report, *Gender Equity Index 2008 — Progress and Setbacks* (Montivedeo: SocialWatch, 2008) (Canada ranked #18 in gender equity and #30 in gender empowerment), online: SocialWatch: http://www.socialwatch.org/en/avancesyRetrocesos/IEG_2008/tablas/valoresdelIEG2008.htm.

8. UNDP: http://hdr.undp.org/en/reports/. As the status of women in Canada deteriorated during this period of time, their lagging development brought Canada's overall human development index rating down as well. Beginning in the 2001 HDI, Canada fell from #1 to #3 in the HDI, and since then has tumbled to #6 in the 2006 HDI. The fact that Canada's HDI rankings continue to be similar to or even better than its GDI rankings indicates that men in Canada have been affected less by and have recovered more quickly from the factors that have impaired human development — and that women in Canada continue to lag behind men not only in their overall rate of development, but also in their rate of recovery from lagging development. The World Economic Forum ranked the status of women in Canada at 14th in 2006 and 18th in 2007, and the new SocialWatch index, *supra*, also ranked women in Canada at 18th in 2008.

9. The federal government has developed specific indicators to measure the status of women in the key domains of work, incomes, and education/training, and it has used these indicators to survey changes in the status of women in the whole of Canada over the years 1986, 1991, 1994, and 1997. See Status of Women Canada, *Economic Gender Equality Indicators* (Ottawa: SWC, 1997, 2001); online: Status of Women Canada: http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/egei2000/egei2000_e.pdf. Statistics Canada and the New Brunswick Advisory Council on the Status of Women have also developed provincial/territorial data on the social and economic realities facing New Brunswick women in 2008 and beyond. See StatsCan, *2006 Gender Statistics*; New Brunswick Advisory Council on the Status of Women, *2008 Report Card on the Status of Women in New Brunswick: A Statistical Profile* (Fredericton, NB: ACSWNB, 2008) [NBACSW, *2008 Report Card*]; online: Advisory Council on the Status of Women: http://www.acswcccf.nb.ca/english/documents/Report%20Card%20E%20Feb%204.pdf.

10. Canada Revenue Agency, *Income Statistics 2007 – Summary of Basic Table 4 (for 2005)* (Ottawa: CRA, 2007) (all returns by age and sex) [CRA, *Table 4 (2005)*]; online: Canada Revenue Agency: http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/stts/gb05/pst/fnl/pdf/st4c-eng.pdf.

11. The same data can be used to calculate shares of total income by gender; on that calculation, men received 60.1% of all incomes in New Brunswick in 2005, and women received 39.9% of all incomes.

12. The 2008 figures have been generated by Andrew Mitchell using Statistics Canada, Social Policy Simulation Model and Database, version 15. [See Appendix A for further information on the use of the SPSD/M.]

13. CRA, *Table 4 (2005)*.

14. NBACSW, *2008 Report Card*, at 51; similar problems have been found with incomes of women graduates of New Brunswick community colleges, when compared with those of their male counterparts (at 50). This data parallels national data, which reveal that the earnings gap for women with university degrees is now larger than 20 years ago:
    1981: 15.6%
    1991: 12.2%
    2001: 18.4%

15. NBACSW, *2008 Report Card*, at 43.

16. Thirty years ago, only 39% of women were in paid labour, compared with 70% of men; men's participation rates have declined only 2% over the last three decades. *Ibid.*

17. NBACSW, 'Family Responsibilities,'*2008 Report Card* (May 8, 2008 supp.); online: NBACSW: http://www.acswcccf.nb.ca/english/documents/Family%20Responsible%20Flyer%20E.pdf. Note that these figures do not include time spent on elder care.

18. *Ibid.*

19. NBACSW, *2008 Report Card*, at 44.

20. NBACSW, *2008 Report Card*, at 49.

21. *Ibid.*

22. NBACSW, 'Child Care in New Brunswick' (2008) reports that only 14% of children aged 12 and under could be accommodated in regulated childcare spaces in New Brunswick in 2006.

23. SWC, *Federal Plan*, at 23.

24. New Brunswick, Finance, *News Release* (June 4, 2008); online: Government of New Brunswick: http://www.gnb.ca/cnb/news/fin/2008e0831fn.htm.

25. *Discussion Paper*, at 14-17.

26. SPSD/M estimate, when netting Option 1 rate cuts against other changes proposed for income taxation. These estimates use the same methodology as in the *Discussion Paper* when forecasting the effects of these changes — it treats these proposed changes as being fully implemented in 2008 and then estimates what that impact would be on

taxpayers with 2008 incomes. See *Discussion Paper* at 14.

27. *Discussion Paper*, at 6, Table 1.

28. Canada Revenue Agency, *Income Statistics 2005* (Ottawa: CCRA, 2007), basic table 4, lines 1-3.

29. Canada Revenue Agency, *Income Statistics 2005* (Ottawa: CCRA, 2007), Summary of basic table 4, for New Brunswick.

30. This effect is demonstrated in Kathleen A. Lahey, *The Impact of Relationship Recognition on Lesbian Women in Canada* (Ottawa: Status of Women Canada, 2001), at 62-7; Tables B-15 and B-16, at 106, 107 (modeled for the 2000 taxation year); online: Status of Women Canada: http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/pubspr/0662659406/200109_0662659406_1_e.html.

31. For a detailed analysis of these provisions, see Kathleen A. Lahey, *The Benefit/Penalty Unit in Income Tax Policy* (Ottawa: Law Commission of Canada, 2001), ch. 4; online: via SLAW.ca: http://epe.lac-bac.gc.ca/100/206/301/law_commission_of_canada-ef/2006-12-06/www.lcc.gc.ca/research_project/00_tax_1-en.asp.

32. *Discussion Paper*, at 23.

33. This effect is demonstrated in Kathleen A. Lahey, *The Impact of Relationship Recognition on Lesbian Women in Canada* (Ottawa: Status of Women Canada, 2001), at 62-7; Tables B-15 and B-16, at 106, 107 (modeled for the 2000 taxation year); online: Status of Women Canada: http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/pubspr/0662659406/200109_0662659406_1_e.html.

34. Shillington.

35. Roger Sauve, *The Current State of Canadian Family Finances: 2007 Report* (Vanier Insitute for the Family, 2005), at 21, Table 1.

36. *Discussion Paper*, at 23.

37. Mintz and Kesselman.

38. Mendelson, *Toronto Star* (March 4, 2008).

39. *Discussion Paper*, at 6, Table 1.

40. This was the formal federal corporate income tax rate discounted by the 10% abatement in favour of the provinces, which is designed to leave them some tax room. In theory, the provinces have been expected to impose a 10% provincial corporate income tax, bringing the total federal/provincial tax load to 50%. In practice, between small federal surtaxes and provincial corporate income tax rates that can be several percentage points higher or

lower than the 10% allowed to the provinces through the abatement formula, the total almost never worked out to be exactly 50%.

41. Discussion Paper, at 24.

42. Canada Pension Plan (CPP) and Employment Insurance (EI) contributions are made by employers and employees jointly. While the employer and employee pay equal amounts of the CPP levy (2.475% of gross pay is paid by each, for a total of 4.95%), employers pay EI at a slightly higher rate (2.52%) than the employee (1.80%, for a total of 4.32%). The employee share of the CPP plus EI taxes comes to 4.275% of gross pay (2007-8 rates).

    It is important to note that the CPP and EI levies sit more lightly on men by virtue of their higher average lifetime earnings. This is because the CPP and EI levies all have medium-income cutoffs that insulate incomes above specified limits from any further EI or CPP liability. In 2007-8, only incomes of $41,100 and lower are subject to the EI levy, and no incomes are exempt from that tax — not even the bare subsistence incomes of up to $9.000 (approx.) that are generally exempt from federal and provincial/territorial income taxation. In 2007, only incomes of $44,400 and lower are subject to the CPP levy, and only the first $3,500 of income is exempt from that tax. Given the wide differences in women's and men's average incomes over their lifetimes, relatively fewer women benefit from the caps on EI and CPP taxes, but on average, the majority of men will benefit from them to some extent over their working lives. However, even if women may work as long and as hard as men, because both EI and CPP benefits when unemployed or retired are tied to prior earning levels, women receive lower EI and CPP benefits than men do, on average.

43. Catalyst, *2005 Catalyst Census of Women Board Directors of the FP500* (Toronto: Catalyst, 2006), at 11.

44. Canada Revenue Agency, *Income Statistics 2007* (Ottawa: CRA, 2007) (for the 2005 taxation year), Table 4 for New Brunswick, lines 11 and 60. 'Taxable dividends' are used (from line 11 of Table 4) instead of actual dividends received (without the grossup) for convenience; both items would be received in the same proportions, although adding the grossup does inflate the amount of assessable income (which is not relevant to the point being made here).

45. For details on the relationship between development of childcare resources in Ireland, entry of increased numbers of women into paid work, and Ireland's economic development, see Department of Justice, Equality, and Law Reform (Ireland), *Developing Childcare in Ireland* (2004).

46. Raj K. Chawla, 'The GST Credit,' *Perspectives* (June 2006), at 14, chart 2.

47. *Discussion Paper*, at 35-36, proposal 1.

48. *Ibid.*, at 36, proposal 2.

49. *Ibid.*, at 36, proposal 3.

50. There are some exceptions for vacant land that are not relevant here.

51. It is notable that the tax policy literature supporting the perspective around which the *Discussion Paper* has been constructed reflects the same one-sided view relied on by the federal Minister of Finance in the 2006 tax expenditure report when contending that business and investment taxes in Canada remain too high. See Department of Finance Canada, *Tax Expenditures and Evaluations, 2006*; online: Department of Finance Canada: http://www.fin.gc.ca/toce/2006/taxexp_e.html.

52. See, *eg.*, Janine Brodie and Isabella Bakker, *Canada's Social Policy Regime and Women: An Assessment of the Last Decade* (Ottawa: Status of Women Canada, 2007).

Et les femmes alors?

Analyse sexospécifique du *Document de travail sur le régime fiscal du Nouveau-Brunswick*

31 juillet 2008

Professeure Kathleen A. Lahey
Faculté de droit
Queen's University
Kingston (Ontario) K7L 3N6
Tél. : 613-533-2220
Téléc. : 613-533-6509

« (...) le développement complet d'un pays, le bien-être du monde et la cause de la paix demandent la participation maximale des femmes, à l'égalité avec les hommes, dans tous les domaines (...) »

Nations Unies. *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 1980, préambule

ISBN : 978-1-55471-165-9

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ 4
I L'ENGAGEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK FACE À L'ÉGALITÉ DES FEMMES 10
II LA SITUATION RÉELLE DES FEMMES AU NOUVEAU-BRUNSWICK 11
A Des revenus inégaux 11
B Une charge de travail inégale 13
C Des ressources publiques et privées inappropriées 14
III LA POLITIQUE FISCALE ET L'EFFET RÉGRESSIF ENTRE LES SEXES 16
IV LA PROPOSITION D'UN TAUX D'IMPOSITION UNIFORME DE 10 % 19
A Le taux d'imposition uniforme exercerait un effet sexospécifique régressif 19
B Le taux d'imposition uniforme de 10 % n'est pas « proportionnellement » mieux pour les femmes 20
C Un taux d'imposition uniforme réduirait l'assiette fiscale 23
V LA PROPOSITION D'UN RÉGIME À DEUX TAUX 24
A Le régime d'imposition à deux taux exerce un effet régressif entre les sexes 24
B Plus de 40 % des Néo-Brunswickoises ne bénéficieront pas des réductions d'impôts 24
C Le régime à deux taux réduira considérablement les recettes fiscales du Nouveau-Brunswick 25
VI LA PROPOSITION D'AUGMENTER L'EXEMPTION PERSONNELLE ET LE MONTANT POUR CONJOINT 26
VII LA PROPOSITION D'UN CRÉDIT D'IMPÔT NON REMBOURSABLE POUR ENFANT .27
VIII LE PROJET D'UNE PRESTATION ANNUELLE DIRECTE PAR ENFANT 28
IX LE PROJET D'UN COMPTE D'ÉPARGNE LIBRE D'IMPÔT (CELI) 29
A En général, les femmes ont un revenu trop faible pour profiter des CELI 29
B Les investisseurs ont le choix de remettre ou non la propriété des fonds d'un CELI pour conjoint à leur épouse ou à leur conjointe 30
C Les CELI pour conjoint constituent un frein au droit de propriété des femmes 30
D Par leur nature, les CELI exercent un effet régressif 30
X LA PROPOSITION DE RÉDUIRE LE TAUX D'IMPOSITION SUR LE REVENU DES SOCIÉTÉS 32
XI LA PROPOSITION D'UNE TAXE SUR LE CARBONE 37
A Les crédits d'impôt remboursables liés à la taxe sur le carbone exercent un effet régressif entre les sexes 37
B Un revenu qui stimule des dépenses progressives 38
XII LA PROPOSITION D'AUGMENTER LA TVH DE 2 % 39
A Les augmentations de TVH exercent un effet sexospécifique 39
B La combinaison des augmentations de la TVH avec les réductions des taux d'imposition provinciale maximaux accroissent la régressivité de genre 40
XIII LA PROPOSITION DE MODIFIER L'IMPÔT FONCIER GRÉE UNE RÉGRESSIVITÉ DE GENRE 43
XIV CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS 44
NOTES 47

RÉSUMÉ

Et les femmes alors?

Analyse sexospécifique du *Document de travail sur le régime fiscal du Nouveau-Brunswick*
Présenté par Kathleen A. Lahey
Le 31 juillet 2008

Dans des documents de l'exécutif, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a affirmé que même les politiques qui ne semblent pas faire de distinction fondée sur le sexe doivent être décortiquées pour mettre au jour toutes leurs répercussions sexospécifiques cachées dans le but d'éliminer toute forme de discrimination. Quand on examine chacune des propositions du *Document de travail sur le régime fiscal* présenté par le gouvernement, la question essentielle qu'on doit se poser consiste à savoir si la proposition peut au moins préserver les effets progressifs sexospécifiques (c'est-à-dire que le régime fiscal redistribue les recettes pour combler l'écart entre les femmes et les hommes) et si le changement suggéré peut contribuer à éliminer les effets régressifs.

Les femmes au Nouveau-Brunswick vivent dans un univers social, économique et politique très différent de celui des hommes. Les femmes ont des revenus considérablement moins élevés et une charge de travail plus lourde que les hommes, et elles ont un accès limité aux ressources essentielles. L'écart global entre les revenus des deux sexes au Nouveau-Brunswick était d'au moins 35 % en 2005, et on s'attend à ce qu'il atteigne 36,4 % d'ici la fin de 2008. Le plus grand obstacle à la sécurité et à l'égalité économiques des femmes est l'accès à des services de garde d'enfants adéquats. Contrairement aux hommes qui ont une épouse ou une conjointe, les femmes choisissent en grand nombre (23 %) d'occuper un emploi à temps partiel, souvent afin que la valeur élevée des impôts du travail non rémunéré qu'elles effectuent pour prendre soin des enfants et des tâches ménagères fasse contrepoids au peu d'argent que leur rapporte leur travail rémunéré. D'une part, les femmes qui travaillent à l'extérieur du foyer évaluent habituellement leur capacité de gagner leur vie en traitant les frais de garde d'enfants comme des frais liés à leur emploi, ce qui peut en dissuader plusieurs d'occuper un emploi rémunéré. D'autre part, les hommes qui pensent être en mesure de subvenir aux besoins de leur famille avec un revenu unique peuvent compter sur le travail non imposé et non rémunéré qu'effectue leur épouse ou leur conjointe à la maison.

Le régime fiscal et le système de transferts qui existent au Nouveau-Brunswick permettent d'assurer une certaine redistribution. Les femmes peuvent conserver un pourcentage légèrement plus élevé de leur revenu total après impôts que les hommes. Quand il existe, l'effet progressif global est léger. À l'entrée sur le marché du travail et à la retraite, le régime fiscal du Nouveau-Brunswick demeure régressif entre les sexes, puisqu'il redistribue aux hommes des tranches importantes de revenus avant impôts des femmes.

En 2005 au Nouveau-Brunswick, 40,8 % de toutes les femmes qui ont rempli une déclaration de revenus n'avaient aucun impôt à payer (comparativement à 27,3 % des hommes). C'est donc dire que bon nombre des propositions ne leur rapporteraient rien.

Option 1 – Le gouvernement propose de remplacer ses taux progressifs d'impôt sur le revenu des particuliers par un taux uniforme de 10 %. Cette solution n'aurait pratiquement aucun impact pour ceux qui sont actuellement imposés au taux de 10,12 %, mais elle permettrait à tous les contribuables dont le revenu imposable est supérieur à 34 836 $ de bénéficier de réductions allant de 5,48 % à 7,95 %. Ce sont les contribuables qui ont les revenus les plus élevés qui seraient les plus avantagés. Le revenu moyen des femmes au Nouveau-Brunswick est si faible que cette proposition ferait augmenter à peine leur revenu disponible moyen (après impôts). Mais elle accroîtrait de façon assez considérable le revenu disponible des hommes. Un taux d'imposition uniforme de 10 % priverait le Trésor provincial d'environ 355 millions de dollars en 2008, soit 28 % des recettes provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers du Nouveau-Brunswick. La diminution de la marge de manœuvre du gouvernement, en particulier si elle s'accompagne de grands projets de dépenses non ciblées à l'intention des contribuables à revenu élevé, signifie qu'il faudra faire face à une résistance politique considérable pour répondre aux besoins impérieux, comme des ressources pour la garde des enfants, afin d'appuyer l'épanouissement économique des femmes.

Option 2 – L'autre proposition consisterait à remplacer le régime actuel d'impôt sur le revenu des particuliers à quatre taux par un régime à deux taux et à deux tranches d'imposition, soit 9 % sur la première tranche de 34 999 $ de revenu imposable et 12 % sur l'excédent. Ce régime est légèrement plus progressif que le taux d'imposition uniforme de 10 %, mais il minerait quand même l'effet progressif entre les sexes du régime fiscal et il diminuerait la capacité qu'a le gouvernement de répondre aux besoins essentiels. Il procurerait un certain allègement fiscal aux contribuables à faible revenu en faisant passer leur taux d'imposition de 10,12 % à 9 %, mais cette mesure ne rapporterait rien aux personnes qui n'ont pas d'impôt sur le revenu à payer, et elle serait complètement éclipsée par les réductions d'impôt considérables dont pourraient bénéficier les contribuables qui ont un revenu supérieur à 35 000 $. L'option 2 serait presque aussi coûteuse que l'option 1 en manque à gagner au titre des recettes fiscales.

Le Nouveau-Brunswick envisage d'augmenter à 12 000 $ le montant personnel de base pour le contribuable et le montant pour conjoint, ce qui créerait l'une des franchises les plus généreuses parmi les régimes d'imposition des particuliers de toutes les provinces. Les exemptions pour personnes à charge font partie des nombreuses dispositions fiscales qui dressent des barrières invisibles au travail rémunéré des femmes. Plus généreuse est la franchise d'impôt dont peut se prévaloir un couple à revenu unique élevé, plus l'épouse ou la conjointe doit gagner un revenu élevé pour justifier qu'elle occupe un travail rémunéré au plan fiscal, car celui-ci prive son époux ou son conjoint d'un crédit d'impôt appréciable. Les crédits pour personnes à charge subventionnent les contribuables dont le revenu suffit à lui seul à subvenir aux besoins de toute la famille. Les couples à revenus faibles et moyens dont les deux

conjoints travaillent par nécessité, et non par choix, ne peuvent pas s'en prévaloir. De plus, ces crédits sont inutiles pour ceux qui n'ont pas d'impôt provincial sur le revenu à payer, sauf s'ils deviennent remboursables.

Il serait plus facile pour les hommes que pour les femmes contribuables de se prévaloir du crédit d'impôt non remboursable pour enfants jusqu'à concurrence de 400 $ par enfant (une prestation fiscale très coûteuse) qui est proposé. Si le gouvernement provincial augmente aussi le montant personnel de base à 12 000 $, il est très peu probable que les mères célibataires puissent se prévaloir du crédit d'impôt pour enfants. Pour régler ce problème, il faudrait que le crédit d'impôt soit entièrement remboursable. Dans le but de réduire les frais d'administration, il serait également avantageux de l'intégrer à la prestation fiscale pour enfants remboursable du fédéral, en tenant compte du revenu personnel du parent qui a le revenu le moins élevé pour faire en sorte que le crédit ne crée pas un autre obstacle au travail rémunéré des femmes.

Le projet de prestation annuelle directe de 600 $ par enfant âgé de moins de six ans aurait des répercussions très néfastes pour les femmes. Cette mesure coûterait de 28 à 30 millions de dollars en 2008, une somme qui serait beaucoup plus efficacement dépensée si elle était mise à la disposition du réseau public de garderies en fonction des besoins. Accroître le crédit d'impôt pour enfants de 50 $ par mois par enfant n'aura aucune incidence sur la capacité qu'ont les femmes de payer des services réglementés de garde d'enfants à temps plein. Cette prestation ne servira qu'aux parents pouvant vivre d'un seul revenu et épargnant ainsi les frais de garde d'enfants. Il serait préférable de ne pas donner suite à cette proposition, sauf si on la remanie. Il faudrait au moins qu'elle soit intégrée au régime fédéral de prestation fiscale pour enfants, qu'elle soit liée au revenu et qu'elle soit entièrement remboursable et non imposable.

Le projet d'exemption d'impôt sur le revenu provenant d'un compte d'épargne libre d'impôt (CELI) aurait des effets négatifs pour les femmes. Le CELI (et le partage des revenus de placements au moyen d'un CELI) serait seulement accessible aux contribuables qui ont les revenus les plus élevés. Au Nouveau-Brunswick, cette catégorie compte peu de femmes. Le CELI permet un partage « fictif » pour les besoins de l'impôt, mais sans qu'il y ait une obligation légale de partager. Contrairement à un REER de conjoint, rien dans les règles qui régissent le CELI n'oblige l'époux ou le conjoint cotisant à remettre la « propriété » des fonds qui se trouvent dans le compte à son épouse ou à sa conjointe au nom de laquelle le compte a été établi. Les règles anti-évitement qui ont toujours fait obstacle à ce genre de fractionnement du revenu ont été suspendues dans le cas du CELI. Cette entorse au principe selon lequel les époux mariés doivent être traités comme des particuliers pour les besoins de l'impôt porte atteinte à l'autonomie économique des femmes et dresse des obstacles fiscaux au travail rémunéré des femmes. En effet, il peut être plus avantageux au plan financier que l'épouse ou la conjointe fasse office d'abri fiscal pour les besoins du fractionnement du revenu au lieu de trouver un travail rémunéré.

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick propose de réduire le taux de l'impôt sur le revenu des sociétés de 13 % à 10 %, 7 % ou 5 % et de conserver le taux d'imposition de 5 % pour les petites

entreprises. L'impôt sur le revenu des sociétés est la cinquième source de recettes en importance pour le gouvernement du Nouveau-Brunswick. Ce sont les hommes qui bénéficieront des deux tiers des retombées financières de la réduction du taux d'imposition des sociétés. D'ici 2012, le fardeau fiscal total des particuliers au titre de l'impôt fédéral et de l'impôt du Nouveau-Brunswick augmenterait sensiblement par rapport au fardeau fiscal total des sociétés.

Les taxes sur le carbone sont faciles à éviter pour ceux qui peuvent faire face à la hausse des prix qu'elles provoquent, mais elles accaparent une proportion fixe des rentrées de fonds des personnes à faible revenu qui n'ont pas le choix de les payer. La proposition de mettre en œuvre une taxe sur le carbone au Nouveau-Brunswick est d'autant plus régressive que le gouvernement envisage de s'en servir pour faire contrepoids aux recettes qu'il entend sacrifier par d'autres réductions d'impôts. Il remplacerait ainsi un régime fiscal progressif par des taxes à la consommation dont l'effet est régressif. Si une taxe sur le carbone était mise en œuvre, tout crédit pour faible revenu devrait être payable aux particuliers, et non aux « ménages ». En effet, bien des femmes qui seraient admissibles aux prestations si elles étaient seules ne peuvent pas s'en prévaloir à cause du revenu supérieur que touche leur époux ou leur conjoint. Si les taxes sur le carbone sont réellement efficaces, les recettes qu'elles produiront vont fondre au fur et à mesure que la population aura recours à des énergies de remplacement. Donc, la décision de recourir à court terme à une taxe sur le carbone pour remplacer l'impôt sur le revenu – qui s'applique à plus grande échelle, qui est plus équitable et qui est plus stable – détruirait en permanence une partie de l'assiette d'imposition du Nouveau-Brunswick.

L'augmentation proposée de la TVH serait plus lourde pour ceux qui ont les revenus les moins élevés, c'est-à-dire le même groupe qui ne toucherait aucun avantage fiscal en raison de la réduction des taux d'imposition des particuliers et des sociétés et de l'augmentation des crédits et des exemptions d'impôt et qui serait soumis aux taxes sur le carbone et à leurs retombées inflationnistes. Augmenter la TVH à 10 % produirait à peu près les deux tiers des recettes perdues si l'une ou l'autre des réductions proposées de l'impôt sur le revenu des particuliers était mise en œuvre. Les femmes, qui ont les revenus les moins élevés, consacrent une part plus grande de ceux-ci que les hommes à l'achat de biens et de services assujettis à la TVH. Les crédits destinés aux particuliers à faible revenu pour faire contrepoids aux taxes à la consommation sont réduits pour les contribuables qui sont mariés ou qui vivent en union de fait. La TVH représentera une part croissante des recettes générales du gouvernement provincial. Il sera donc plus difficile pour les femmes de combler l'écart qui les sépare des hommes au chapitre du revenu disponible (après impôts).

L'effet régressif entre les sexes n'est pas provoqué uniquement par les réductions d'impôts pour les contribuables à revenu élevé ni par l'augmentation de 2 % de la TVH, mais bien par l'interaction de ces deux propositions. Elles grugent 28 % de l'assiette de l'impôt sur le revenu des particuliers dans les tranches de revenu supérieures, elles comblent seulement les deux tiers de ces recettes perdues et elles les remplacent par une taxe des plus régressives. Elles allégeront considérablement le fardeau fiscal des Néo-Brunswickois à revenu élevé, qui sont surtout des hommes. Mais à cause d'elles et de la réduction

de l'impôt des sociétés, de la taxe sur le carbone, du CELI, des crédits d'impôt pour enfants non remboursables et de la prestation universelle provinciale pour la garde d'enfants, il sera plus difficile pour les femmes d'atteindre l'égalité économique. L'écart entre les deux sexes au chapitre des revenus après impôts continuera de se creuser. L'augmentation de la TVH jumelée à l'option 1 procurerait en moyenne aux hommes 316 $ de plus en revenu disponible après impôts en 2008, comparativement à 198 $ de plus pour les femmes. L'augmentation de la TVH jumelée à l'option 2 donnerait en moyenne aux hommes 300 $ de plus, mais seulement 119 $ de plus aux femmes. L'écart entre les deux sexes au chapitre des revenus après impôts (c.-à-d. le pourcentage que les femmes doivent combler pour atteindre l'égalité dans le cadre de ces propositions) se chiffrerait à 37,3 %, selon l'option 1, et à 60,3 %, selon l'option 2.

Les propositions que contient le *Document de travail* creuseront l'écart qui existe actuellement entre les revenus totaux, les revenus imposables et les revenus disponibles (après impôts) des femmes et des hommes. Elles vont gravement détériorer et déstabiliser l'assiette d'imposition actuelle et elles risquent en fin de compte de servir de prétexte au gouvernement qui pourra invoquer le dénuement lorsqu'on lui demandera des ressources adéquates pour les garderies, de l'aide aux personnes à faible revenu et des projets de développement qui sont susceptibles d'aider les femmes du Nouveau-Brunswick à venir à bout de leur désavantage économique.

Les enjeux de politique fiscale qui sont abordés dans le *Document de travail* sont circonscrits par un seul objectif politique, à savoir promouvoir le développement économique et l'autosuffisance. Il ne s'agit pas véritablement d'une analyse de la politique fiscale, mais plutôt d'un effort de promouvoir certains changements fiscaux qui répondent à cet objectif. Si le gouvernement avait commencé par se demander si le régime d'imposition et le système de transferts actuels de la province sont de la meilleure qualité possible à la lumière de tous les objectifs de la politique des régimes d'imposition et de prestations modernes, son analyse aurait pris en considération les questions fondamentales de l'effet progressif et régressif, de l'équité, de l'efficacité économique, de la croissance économique, de l'adéquation et de la stabilité des recettes ainsi que de l'intégration au régime fédéral et à celui des autres provinces. Elle aurait également compris une analyse des impacts sexospécifiques. Si cela avait été fait, les propositions auraient probablement été très différentes. Une analyse en bonne et due forme des impacts sexospécifiques du régime d'imposition et de prestations du Nouveau-Brunswick est indispensable. À plus long terme, tous les documents de politique, en particulier s'ils concernent une réforme fiscale ou une proposition de dépenses, devraient être élaborés en tenant compte d'une analyse comparative entre les sexes.

Trop peu de temps a été consacré à l'élaboration de ces propositions, aux audiences publiques et à la présentation de mémoires. La précipitation en matière de politique fondamentale est contraire à la démocratie et peut donner l'occasion à des groupes qui ont facilement accès aux décideurs gouvernementaux d'exercer une influence sur les résultats. Les femmes continuent d'être désavantagées en matière de pouvoirs et de débouchés économiques ainsi que sur le plan des moyens d'action

politique. Il est donc important de consacrer le temps et les ressources nécessaires pour discuter en public d'enjeux comme ceux qui ont fait l'objet de cette démarche.

I L'ENGAGEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK FACE À L'ÉGALITÉ DES FEMMES

En vertu des garanties quant à l'égalité des sexes de la *Charte canadienne des droits et libertés* entérinées en 1985, les gouvernements du Canada et des provinces ont l'obligation constitutionnelle de protéger et de promouvoir l'égalité des femmes dans tous les domaines de leur législation, de leurs politiques et de leurs programmes sociaux. Cet engagement donne suite à la résolution du gouvernement du Canada d'assurer l'égalité des femmes à titre de signataire de la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* (CEDEF) énoncée en 1981[1]. Ces engagements constitutionnels et internationaux exigent que tous les ordres de gouvernement au Canada éliminent *toutes* les formes de discrimination à l'égard des femmes qui vivent au Canada et qu'ils fassent en sorte que tout programme mis en œuvre permette aux femmes de progresser vers de réelles conditions d'égalité.

Durant les années quatre-vingt-dix, les gouvernements du monde entier ont entrepris de concrétiser leurs engagements à ce sujet. Ainsi, à la suite de la *Quatrième Conférence mondiale sur les femmes* des Nations Unies, tenue à Beijing, le Canada a sanctionné le *Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes*[2], une feuille de route détaillée visant l'égalité des femmes. En outre, le Canada a officiellement adopté les initiatives en faveur de l'égalité énoncées dans le *Programme d'action*[3] accepté dans le cadre de cette conférence. Par la suite, le Canada a confirmé son engagement à cet égard en veillant à ce que l'ensemble de ses lois, politiques et programmes – courants ou projetés – intègrent des considérations liées à l'égalité des sexes et soient assujettis à une analyse comparative entre les sexes[4]. En 1999, la plupart des ministères fédéraux et les gouvernements provinciaux s'étaient dotés de politiques sur l'égalité entre les sexes, d'une procédure d'analyse comparative entre les sexes et de programmes de formation en la matière, qui leur étaient propres[5].

En ce sens, le gouvernement du Nouveau-Brunswick figure au premier rang des autorités provinciales qui ont mis en pratique une approche intégrée de l'égalité. Dans des documents de l'exécutif publiés en 1999, puis encore en 2003, il a affirmé que même les politiques qui ne semblent pas faire de distinction fondée sur le sexe doivent être décortiquées afin de mettre au jour toute répercussion sexospécifique qui pourrait être cachée de sorte que toute forme de discrimination à l'égard des femmes soit éliminée.

> Le sexe d'une personne influe sur toutes les facettes de sa vie, de telle sorte que la nécessité d'une analyse selon le sexe va bien au-delà des politiques visant particulièrement les femmes. Des politiques telles que celles reliées à la santé, aux finances, à l'environnement ou même au transport peuvent toutes potentiellement soit perpétuer les inégalités sexistes, soit les atténuer de quelque façon[6].

II LA SITUATION RÉELLE DES FEMMES AU NOUVEAU-BRUNSWICK

Malgré les engagements du gouvernement envers l'égalité des femmes, la condition actuelle des femmes qui vivent au Canada ne cesse de se détériorer, peu importe le point de vue par lequel on l'aborde : le revenu des femmes comparativement à celui des hommes, le partage du travail non rémunéré, les politiques qui répondent aux plus importants besoins sociaux et économiques des femmes ou même l'émancipation de la femme[7]. Alors que le Canada se situait à la tête de l'Indice du développement humain (IDH) et de l'Indicateur sexospécifique de développement humain (ISDH) des Nations Unies à la fin des années quatre-vingt-dix, les revenus des femmes au Canada ne représentaient tout de même que 62 % des revenus des hommes à cette époque. Depuis, le Canada a chuté au septième rang de l'ISDH de 2006 (fondé sur les données recueillies en 2003-2004) et se trouve au dix-huitième rang, en 2008[8].

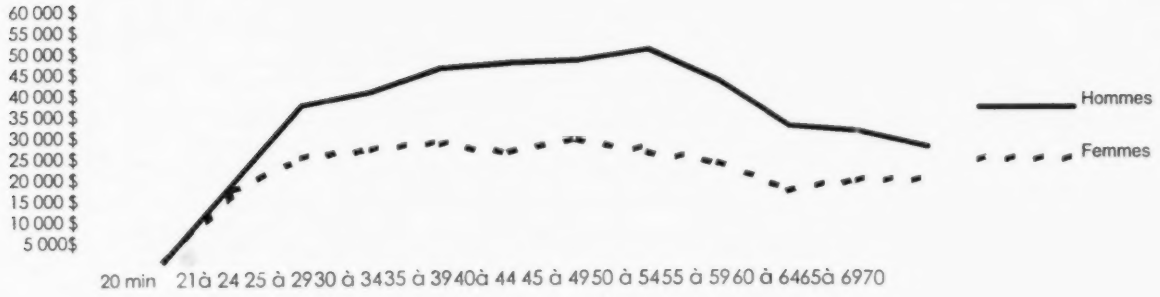
Tous ces indices et indicateurs mesurent l'inégalité des femmes en fonction des revenus qu'elles perçoivent, la charge de travail qu'elles doivent accomplir et les ressources essentielles auxquelles elles ont accès[9]. Quand on tient compte précisément de ces critères, on constate que la situation des femmes au Nouveau-Brunswick se compose d'importantes inégalités au quotidien.

A Des revenus inégaux

Comparativement aux hommes, les femmes au Nouveau-Brunswick demeurent fort désavantagées sur le plan économique. De fait, le revenu moyen des femmes en 2005 était de 22 048 $, comparativement à 34 300 $ pour les hommes[10]. Selon ces chiffres fondés sur les statistiques de l'impôt sur le revenu du gouvernement fédéral, le total des revenus des femmes ne correspondrait qu'à 65 % de celui des hommes. Par conséquent, l'écart global entre les revenus des deux sexes était d'au moins 35 % en 2005[11].

Selon une combinaison des statistiques sur l'impôt des particuliers avec d'autres données, le revenu moyen des femmes au Nouveau-Brunswick sera de 19 874 $ en 2008, tandis que celui des hommes atteindra 31 239 $. Comme l'indique le graphique ci-après, l'écart entre les revenus des deux sexes n'a cessé de se creuser au Nouveau-Brunswick depuis 2005 et pourrait atteindre 36,4 % d'ici la fin de 2008[12].

Figure 1 : Revenu total moyen estimé selon le sexe et l'âge, *statu quo*
Nouveau-Brunswick, 2008



La moyenne des revenus ne suffit pas à brosser un tableau fidèle de la situation. L'âge, l'incapacité, la monoparentalité, l'éducation et bien d'autres facteurs influent sur les revenus des femmes. En 2005, les femmes qui étaient à l'âge où le salaire est le plus élevé (entre 45 et 49 ans) gagnaient un revenu moyen de 27 724 $, ce qui est nettement mieux que le revenu moyen de 22 408 $ qu'ont obtenu les femmes au Nouveau-Brunswick. Malgré tout, l'écart entre les revenus des hommes et des femmes spécifique aux années les plus rémunératrices était plus important que l'écart moyen entre les revenus des deux sexes, puisqu'en 2005, le revenu global des femmes de 45 à 49 ans ne représentait que 62 % du revenu des hommes du même groupe d'âge[13].

On constate également qu'une formation universitaire plus poussée ou supérieure n'est pas nécessairement garante d'un moindre écart entre les revenus. Par exemple, les femmes diplômées d'une université du Nouveau-Brunswick en 1999 et qui travaillaient à temps plein en 2001 recevaient un salaire équivalent à 87 % du salaire versé aux hommes ayant complété des études universitaires, ce qui est tout de même mieux que la moyenne provinciale générale. Toutefois, cette proportion n'était plus qu'à 82 % en 2004, car les revenus des hommes titulaires d'un diplôme avaient augmenté plus rapidement que ceux des femmes diplômées de 1999 au cours des années suivantes[14].

B Une charge de travail inégale

Le taux d'activité des femmes sur le marché du travail au Nouveau-Brunswick se situe maintenant à 88 % de celui des hommes, alors que 60 % des femmes et 68 % des hommes occupent un emploi rémunéré[15]. Néanmoins, l'historique de l'entrée des femmes sur le marché du travail rémunéré au Nouveau-Brunswick[16] – tout comme les attentes sociales et les taux de salaire qui continuent de définir la charge de travail, rémunéré ou non, des femmes – continue de faire en sorte que la charge de travail des femmes au Nouveau-Brunswick est plus importante que celle des hommes, et ce, pour un revenu monétaire moindre.

- ***La charge de travail non rémunéré des femmes est plus lourde que celle des hommes***

En dépit d'un taux élevé d'activité sur le marché du travail, les femmes au Nouveau-Brunswick consacrent près de deux fois plus de leur temps à des tâches non rémunérées que les hommes, soit respectivement 4,2 heures contre 2,5 heures par semaine en moyenne. Ces chiffres démontrent bien que depuis 1998, la situation n'a guère évolué en faveur des femmes en ce sens. Plus encore, le nombre hebdomadaire des heures consacrées à un travail non rémunéré pour les hommes a sensiblement diminué depuis 1998, puisqu'il était alors de 2,6 h/sem[17]. Dans tous les secteurs du travail non rémunéré – qu'on parle des tâches domestiques ou encore des soins des enfants ou des aînés, la participation des femmes au travail non rémunéré ne cesse de devancer celle des hommes, tandis que depuis les dix dernières années, le nombre des hommes qui accomplissent de tels travaux continue de diminuer[18].

- ***Plus de femmes travaillent à temps partiel***

Moins de femmes que d'hommes poursuivent une carrière professionnelle à temps plein à l'année, et il est évident que près du quart des femmes en âge de travailler au Nouveau-Brunswick comptent sur un travail à temps partiel pour combler leurs besoins financiers. Depuis plus de vingt années, 23 % des femmes qui ont un emploi au Nouveau-Brunswick ne travaillent qu'à temps partiel. Comparativement, seulement 9 % des hommes actifs sur le marché du travail en 2007 l'étaient à temps partiel, une statistique qui reste sensiblement la même[19] d'année en année.

- ***Le travail des femmes est sous-payé***

Les femmes au Nouveau-Brunswick restent aux prises avec un écart salarial démesuré, qui se situe à peine en deçà des 30 points de pourcentage. Par exemple, en 1971, celles qui occupaient un poste à temps plein ne gagnaient que 62 % du salaire des hommes. Il aura fallu dix-sept années pour que ce pourcentage grimpe légèrement au-dessus des 70 %, c'est-à-dire pas avant 1988, puis il est à nouveau retombé à 62 % en 1989. Par la suite, une autre décennie a dû s'écouler avant que l'écart salarial ne puisse être réduit à moins de 30 % (vers 1998, 1999). Or depuis, le revenu des femmes n'atteint que 70 à 73 % de celui des hommes[20]. D'autres critères d'évaluation ont confirmé que ces inégalités sont systémiques. Ainsi, l'écart entre les taux horaires accordés aux femmes et aux hommes au Nouveau-Brunswick ne cesse de se creuser depuis 2006; l'écart salarial relatif aux collégiennes diplômées a augmenté de presque six points de pourcentage; les femmes entrepreneures enregistrent des profits moindres que leurs collègues masculins; les mères seules touchent un salaire moindre comparativement aux pères chefs d'une famille monoparentale; les femmes retraitées disposent d'un revenu inférieur à celui des hommes[21].

C Des ressources publiques et privées inappropriées

Des dizaines d'années de recherche attestent que le plus grand obstacle à la sécurité et à l'égalité économiques des femmes est l'accès à des services de garde d'enfants adéquats. Contrairement aux hommes qui ont une épouse ou une conjointe, les femmes choisissent en grand nombre (23 %) d'occuper un emploi à temps partiel, souvent afin que la valeur élevée après impôts du travail non rémunéré qu'elles effectuent pour prendre soin des enfants et des tâches ménagères fasse contrepoids au peu d'argent que leur rapporte leur travail rémunéré. Tandis qu'environ 75 % des mères au Nouveau-Brunswick occupent un poste rémunéré, seulement 14 % des enfants profitent d'une place réglementée en garderie[22].

Même lorsque les services de garde d'enfants sont mis à la disposition des femmes dont le travail est rétribué, la nécessité pour celles-ci d'en couvrir les frais à même leur maigre revenu constitue un obstacle encore plus flagrant à leur participation sur le marché du travail. En 2006-2007, le coût mensuel moyen des services de garde au Nouveau-Brunswick était de 244 $, pour un enfant d'âge scolaire, de 453 $, pour un enfant d'âge préscolaire, et de 544 $ pour un nourrisson. En général, les femmes qui travaillent à l'extérieur du foyer évaluent leur capacité nette de gagner leur vie en traitant les frais de garde d'enfants comme des frais liés à leur emploi, ce qui peut en dissuader plusieurs d'occuper un emploi rémunéré lorsque la marge de manœuvre devient trop

mince. D'autre part, les hommes qui pensent être en mesure de subvenir aux besoins de leur famille avec un revenu unique peuvent compter sur le travail non imposé et non rémunéré qu'effectue leur épouse ou leur conjointe à la maison.

Le soutien de l'État pour ce qui est des divers services de garde d'enfants est fonction des ressources budgétaires et de la volonté politique. Au Nouveau-Brunswick, les femmes se trouvent dans une situation inextricable, puisqu'elles n'ont guère accès aux sources de financement privé dont elles ont besoin pour rendre valable leur participation au marché du travail. Toutefois, tant qu'elles n'obtiendront pas un salaire ou un revenu égal à celui des hommes, elles n'arriveront jamais à couvrir elles-mêmes tous les frais de garde d'enfants qu'il leur faut engager pour travailler à l'extérieur du foyer. Une des réalités sociales et économiques au cœur d'une analyse sexospécifique d'une politique fiscale et de programmes de dépenses publiques est la suffisance des ressources pour la garde des enfants pouvant soutenir la participation de tous au marché du travail.

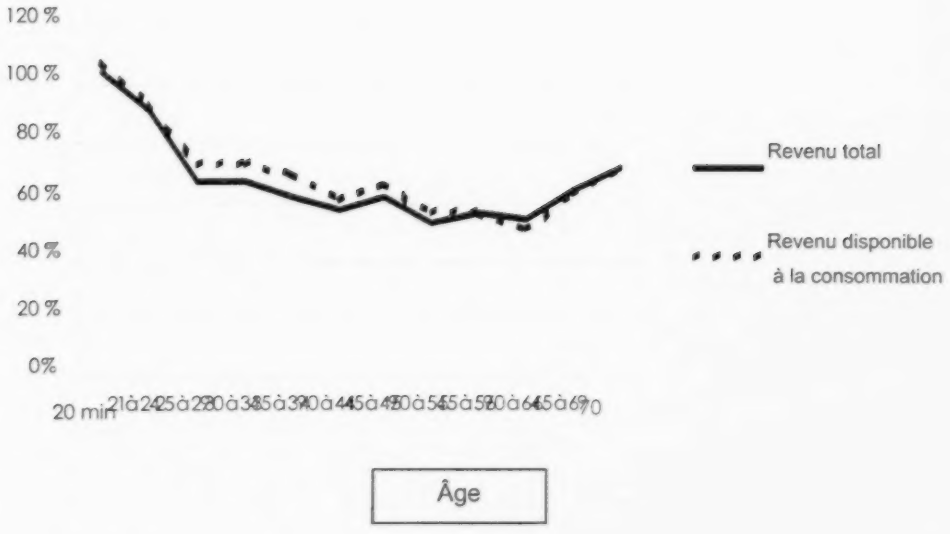
III LA POLITIQUE FISCALE ET L'EFFET RÉGRESSIF ENTRE LES SEXES

Comme l'expose le chapitre précédent, les femmes au Nouveau-Brunswick vivent dans un milieu social, économique et politique fort différent de celui des hommes. Elles gagnent un revenu nettement moindre, assument une charge de travail plus lourde et ont un accès limité aux ressources essentielles.

Pour être juste, une analyse sexospécifique de la portée d'une politique fiscale et d'un programme de dépenses publiques – comme ceux que propose le ministère des Finances du Nouveau-Brunswick dans son *Document de travail sur le régime fiscal* – doit établir le lien entre les différences de genre les plus importantes et la manière dont des mesures budgétaires d'apparence non discriminatoire peuvent avoir des répercussions sur la condition des femmes par rapport à celle des hommes. Pour ce faire, il importe de « faire la lumière sur les différentes réalités sociales, les attentes en matière de qualité de vie et la conjoncture économique auxquelles les hommes et les femmes font face »[23].

Avant de passer en revue les différentes propositions énoncées, il importe de spécifier que le régime d'imposition n'a pas été implanté pour offrir aux gouvernements un moyen de faire des suppressions, comme semble le prétendre le *Document de travail* du ministère des Finances. Les lourds régimes fiscaux et systèmes de transferts en vigueur dans les différentes sphères gouvernementales du Canada, y compris au Nouveau-Brunswick, résultent d'un long processus d'équilibre entre les besoins des particuliers et ceux de la famille, des collectivités et de la province en général. La répartition constamment inégale des revenus entre les femmes et les hommes n'a jamais fait l'objet d'une analyse prolongée de quelque gouvernement que ce soit au Canada. Pourtant, elle constitue un élément crucial pour comprendre que les régimes fiscaux et les systèmes de transferts complexes qui sont en vigueur au Nouveau-Brunswick permettent jusqu'à un certain point une nouvelle répartition des revenus avant impôts favorable aux femmes, ici et là sur la courbe des revenus.

Figure 2 : Revenu disponible à la consommation des femmes, en pourcentage de celui des hommes, Nouveau-Brunswick, 2008



Ce deuxième graphique compare l'impact du régime fiscal combiné avec les systèmes de transferts sur les revenus estimés, avant et après impôts, des hommes et des femmes au Nouveau-Brunswick, pour l'année 2008. Le trait continu représente le revenu total des femmes comme pourcentage de celui des hommes, et la ligne pointillée trace la part du revenu disponible à la consommation des femmes (c'est-à-dire une fois tous les impôts payés) telle qu'un pourcentage du revenu disponible à la consommation des hommes, pour les principaux groupes d'âge du cycle de vie.

Comme le résument les données de ce graphique, l'écart entre les revenus totaux des hommes et des femmes est plus grand que celui entre les revenus disponibles à la consommation de l'un et l'autre groupe. Cela signifie que malgré la diminution des revenus que causent les impôts, les femmes au Nouveau-Brunswick ont la possibilité de conserver une part légèrement plus importante de leur revenu total après impôts que ne le peuvent les hommes, ce qui confère un léger effet progressif à la répartition des revenus après impôts entre les hommes et les femmes.

Le graphique 2 met également en évidence la fragilité et la précarité d'un principe de progressivité sexospécifique. Quand il existe, l'effet progressif global est léger. À l'entrée sur le marché du travail et à la retraite, le régime fiscal du Nouveau-Brunswick demeure régressif entre les sexes, puisqu'il redistribue aux hommes des tranches importantes de revenus avant impôts des femmes en combinant régime fiscal et système de transferts.

En passant en revue les propositions détaillées dans le *Document de travail,* il importe de se demander si la disposition à l'étude, quelle qu'elle soit, permettra de maintenir jusqu'à un certain point la progressivité sexospécifique du régime fiscal total, soit par le modèle d'imposition qu'elle applique, soit par la façon dont les revenus et les responsabilités familiales façonnent le fardeau fiscal. Mieux encore, il vaudrait de considérer si le changement proposé contribuera à éliminer les domaines où la régressivité sexospécifique s'observe.

Compte tenu des obligations pressantes auxquelles le gouvernement du Nouveau-Brunswick est confronté pour ce qui est de supprimer les secteurs où les femmes sont désavantagées, celui-ci ne devrait pas envisager une disposition fiscale qui menacerait les secteurs où la progressivité est assurée, ni d'ailleurs toute proposition qui ne permettrait pas d'éliminer les éléments de régressivité qui persistent.

IV LA PROPOSITION D'UN TAUX D'IMPOSITION UNIFORME DE 10 %

Le système actuel d'imposition du revenu des particuliers du Nouveau-Brunswick est structurellement progressif. Il a pour principe de prendre une plus grande part des revenus fiscaux des contribuables dont la rémunération est plus élevée. Il est d'ailleurs indispensable de maintenir la progressivité de l'impôt de base sur le revenu pour compenser l'effet régressif qu'entraînent d'autres formes de taxation, par exemple la TPS et la TVH. Actuellement, les taux d'imposition en vigueur au Nouveau-Brunswick vont comme suit :

10,12 % sur la première tranche de 34 836 $ du revenu imposable, plus
15,48 % sur la prochaine tranche de 34 836 $, plus
16,80 % sur les 69 673 $ suivants, plus
17,95 % sur toute somme excédentaire à 113 273 $.

En quelque sorte, le taux d'imposition actuel de 10,12 % agit comme un taux « uniforme » régressif pour les contribuables de revenu faible à modéré, puisque la première tranche du revenu imposable est plutôt vaste et s'applique à quiconque gagne 34 836 $ ou moins par année. Cette limite est d'ailleurs bien plus élevée que la plage des revenus inférieurs fixée par les autres provinces et territoires du Canada. En outre, le taux d'imposition figure parmi les plus importants du pays. À titre informatif, celui du Nunavut est de 4 %, tandis que la Saskatchewan impose à un minimum de 11 %.

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick propose de remplacer la structure de taux progressifs par un taux uniforme de 10 % qui s'appliquerait à tous les contribuables, peu importe la somme de leurs revenus. (Cette proposition est désignée comme l'Option 1 dans le *Document de travail*.) Cette solution n'aurait pratiquement aucun impact pour les particuliers qui sont actuellement imposés au taux le plus inférieur (10,12 %), mais elle permettrait à tous ceux dont le revenu imposable est supérieur à 34 836 $ de bénéficier de réductions allant de 5,48 % à 7,95 %.

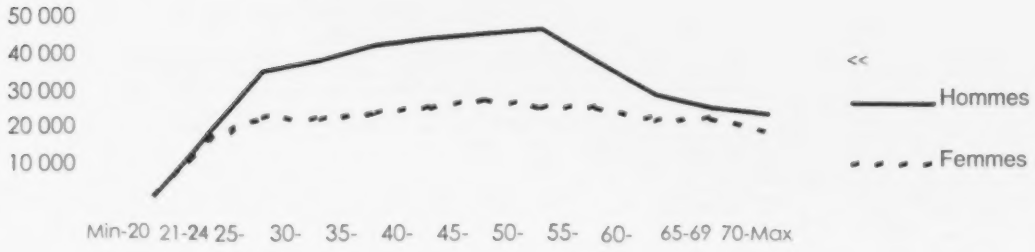
A Le taux d'imposition uniforme exercerait un effet sexospécifique régressif

Le taux d'imposition uniforme de 10 % que propose le Nouveau-Brunswick serait sexospécifique, voire sexospécifiquement régressif. Le revenu moyen des femmes au Nouveau-Brunswick étant relativement bas, il est peu probable que celles-ci puissent tirer de réels avantages de ces réductions. Par contre, les hommes seraient favorisés, puisque ceux-ci cumulent un revenu moyen nettement plus élevé.

Le graphique qui suit explique pourquoi un taux d'imposition provincial uniforme de 10 % exercerait un effet régressif entre les sexes. Le trait horizontal indique un revenu de 34 836 $, c'est-à-dire où se termine la plage des revenus les moins imposés et où commence la portion des revenus assujettis à un taux d'imposition accru (pour l'année d'imposition 2008). La courbe pointillée sous la barre des 34 836 $ situe les revenus moyens des femmes pour 2008. Conformément à l'option 1, ces revenus seraient donc imposés au nouveau taux uniforme de 10 % au lieu du taux minimal actuel de 10,12 %. Mieux vaut dire qu'une si faible différence dans le taux d'imposition n'allégerait d'aucune façon le fardeau fiscal actuel des femmes dont le revenu se situe dans la moyenne. La ligne pleine au-dessus du trait horizontal correspond aux revenus

moyens des hommes qui seraient eux aussi imposés au taux uniforme de 10 %. Pour ceux-ci, l'avantage est de taille, puisque plusieurs sont actuellement assujettis à des taux de 15,48 %, de 16,80 % et de 17,95 %.

Figure 3 : Revenu imposable moyen estimé selon le sexe et l'âge Nouveau-Brunswick, 2008



Le graphique 3 illustre comment un taux d'imposition uniforme de 10 % n'avantagerait que les contribuables qui perçoivent les revenus les plus élevés. Durant leurs principales années d'activité, les femmes au Nouveau-Brunswick obtiennent un revenu moyen total qui ne dépasse guère les 30 000 $, alors que les hommes dans la vingtaine avancée gagnent déjà plus de 30 000 $ et se maintiennent dans cette moyenne jusqu'à l'âge de 70 ans ou presque (pour l'année d'imposition 2008). Par conséquent, bien plus de femmes que d'hommes seraient privées des avantages fiscaux qu'engendrerait une telle réduction du taux d'imposition. Seules les femmes ayant un revenu supérieur à 34 836 $ tireraient avantage de l'option 1.

B Le taux d'imposition uniforme de 10 % n'est pas « proportionnellement » mieux pour les femmes

Dans son *Document de travail*, le ministère des Finances a tenté de dissimuler l'effet régressif entre les sexes, pourtant évident, qu'entraînerait un taux d'imposition uniforme de 10 %. Et ses déclarations publiques à ce sujet ne sont pas plus limpides.

Ainsi dans un communiqué de presse qui annonce la publication du *Document de travail*, le ministre des Finances recourt à un vocabulaire qui laisse croire que les réductions du taux d'imposition sur le revenu des particuliers qu'il projette permettront de baisser les impôts et offriront de plus importantes réductions aux contribuables qui touchent un revenu inférieur à la moyenne. L'extrait suivant en témoigne :

> Ces options entraîneraient des diminutions d'environ 15 % de l'impôt provincial sur le revenu des particuliers pour certains Néo-Brunswickois; dans d'autres cas, les réductions varieraient de 30 % à 100 % pour certains salariés à faible revenu[24].

Par ailleurs, les données utilisées dans le *Document de travail* pour présenter l'option 1 ont été expressément choisies dans le but de démontrer que ce serait surtout les Néo-Brunswickois de faible revenu qui bénéficieraient des meilleures réductions[25].

Dans un exemple qui détaille la proposition d'un taux d'imposition uniforme, le ministère des Finances avance qu'une telle méthode d'imposition universelle procurerait une « réduction de 100 % » à un couple ayant deux enfants et vivant à l'aide d'un seul revenu de 25 000 $. D'autre part, un contribuable vivant seul au moyen d'un revenu similaire ne bénéficierait que d'une « réduction » de 24 % en impôts, tout comme il en serait pour un contribuable seul qui déclarerait un revenu annuel de 100 000 $. Ce choix de mots et de chiffres laisse donc largement envisager que les plus grands bénéficiaires d'une telle réforme fiscale seraient les familles de deux enfants dont l'unique revenu se situe dans les tranches inférieures, que les contribuables vivant seuls en tireront un avantage moindre et que les personnes seules dont le revenu est élevé seront encore moins favorisées que les autres.

Mais si l'on convertit ces pourcentages en dollars actuels, voici ce que seraient vraiment les économies que les contribuables réaliseraient selon leur plancher d'imposition, en appliquant le taux fixe de 10 % proposé :

Scénario selon le contribuable	**Réduction d'impôts en dollars épargnés :**
Famille de deux enfants, à revenu unique de 25 000 $	219 $
Contribuable vivant seul au moyen d'un revenu de 25 000 $	359 $
Contribuable vivant seul au moyen d'un revenu de 100 000 $	3 160 $

Comment prétendre alors qu'une économie d'à peine 219 $ représente une « réduction de 100 % » pour des parents de deux enfants qui ne touchent qu'un seul revenu de 25 000 $? Et comment peut-on avancer qu'un contribuable qui vit seul au moyen d'un revenu de 100 000 $ ne profitera que d'une « réduction de 24 % » alors que, dans les faits, il récupérera 3 160 $?

Le discours ici est trompeur, puisqu'il laisse supposer que ces réductions auront un impact progressif. Ce que le ministère des Finances présente comme un « pourcentage de réduction » n'est en fait que la conversion de la valeur monétaire produite par la réduction du taux d'imposition proposé en pourcentage des impôts qu'un contribuable aurait à payer suivant le barème d'imposition actuel. En ces termes, passer d'un impôt de 219 $ à 0 $ peut être considéré comme une « réduction de 100 % », puisque la réduction en question correspond à la somme

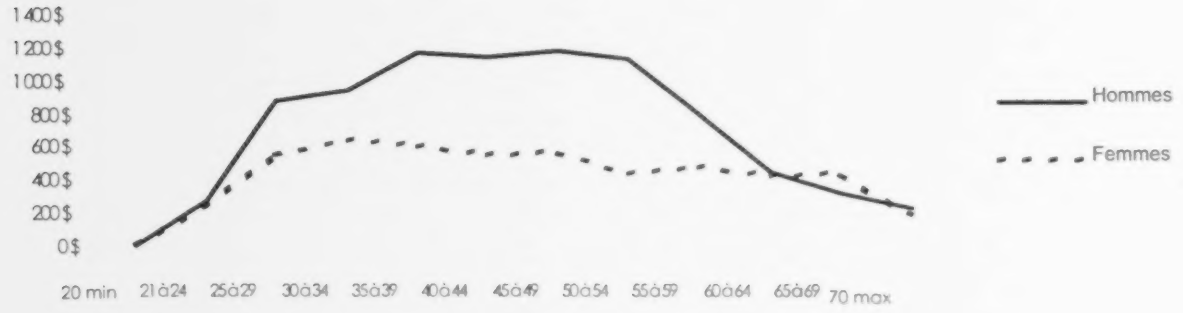
qu'il aurait fallu verser sous le régime fiscal en vigueur avant la réforme fiscale, c'est-à-dire 219 $. [En théorie, 219 $ divisés par 219 $ équivalent à une réduction de 100 %.]

On aura beau utiliser l'expression « pourcentage de réduction », ça ne changera pas les faits : de façon générale, tout système d'imposition à taux fixe exerce un effet régressif, car la part de revenu total qu'il gruge aux contribuables qui perçoivent un salaire élevé sera plus petite en dollars que celle que devront verser les personnes qui gagnent moins d'argent. Pour mesurer correctement le degré de régressivité d'un ensemble de dispositions fiscales, il importe d'exprimer le fardeau ou le bénéfice fiscal qu'une réduction d'impôts occasionne comme un pourcentage de l'impôt de base, et non comme un pourcentage des impôts qu'il aurait fallu payer autrement.

Concrètement, le taux uniforme de 10 % proposé pour l'impôt sur le revenu des particuliers résultera en des avantages-dollars moindres pour les petits contribuables, et considérables pour ceux et celles qui touchent des revenus parmi les plus élevés. Ces réductions d'impôts exercent donc un effet régressif : la réduction d'impôts de 219 $ promise au contribuable dont le revenu imposable est de 25 000 $ n'est en fait qu'une économie équivalente à 0,9 % du revenu imposable, tandis que la réduction de 3 160 $ spécifique à un revenu imposable de 100 000 $ correspond en réalité à un avantage fiscal de 3,2 %.

Enfin, le taux d'imposition uniforme de 10 % proposé causerait en outre une régressivité entre les sexes. Comme le montre la figure 4, l'option d'un taux fixe augmenterait à peine le revenu disponible moyen (après impôts) des femmes, tandis que les réductions plus importantes profiteraient majoritairement aux hommes qui verraient leur revenu disponible moyen augmenter de manière assez considérable.

Figure 4 : Variation du revenu disponible à la consommation selon le sexe et l'âge (option 1) Nouveau-Brunswick, 2008



C Un taux d'imposition uniforme réduirait l'assiette fiscale

En substituant un taux fixe au barème d'imposition actuel, le gouvernement du Nouveau-Brunswick verrait ses recettes fiscales chuter de quelque 355 millions de dollars pour l'année 2008 seulement[26]. En fait, le système d'impôt sur le revenu des particuliers présentement en vigueur procure à la province des recettes de 1,266 milliards de dollars (selon une estimation produite pour 2008-2009)[27]. La réduction représenterait donc une perte de 28 % des recettes fiscales du Nouveau-Brunswick, ce qui est immense.

L'impôt sur le revenu procure au Nouveau-Brunswick 31,4 % de ses recettes totales. Des réductions aussi importantes que celles que la province envisage auraient un impact sexospécifique des plus négatifs, puisque pour compenser leur accès à un travail bien rémunéré, les femmes ont besoin de ressources et de services adéquats pour la garde des enfants. Cependant, en diminuant délibérément la capacité du gouvernement à subvenir à de semblables besoins, le Nouveau-Brunswick se placerait de son propre fait dans l'impossibilité de fournir le financement nécessaire pour assurer aux femmes les ressources qui leur sont essentielles. Qui plus est, l'impact sera d'autant plus sexospécifique que ces réductions pourraient être jumelées à de grands projets de dépenses non ciblées à l'intention des contribuables à revenu élevé.

V LA PROPOSITION D'UN RÉGIME À DEUX TAUX

Une autre proposition avancée par le gouvernement pour la réforme fiscale consiste à remplacer le régime actuel d'impôt sur le revenu des particuliers à quatre taux par un régime à deux taux et à deux tranches d'imposition, comme suit :

9 % sur la première tranche de 34 999 $ de revenu imposable;
12 % sur l'excédent.

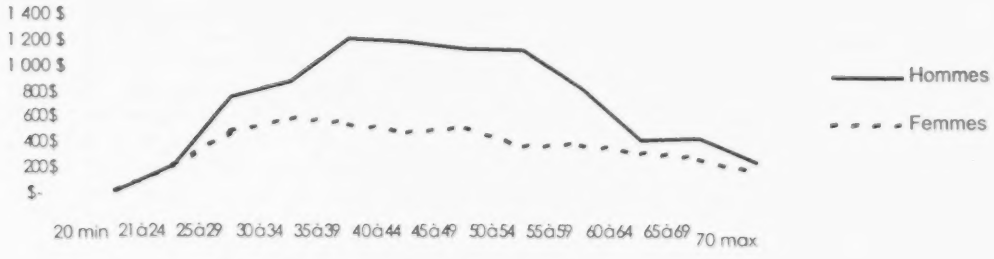
Cette solution est légèrement plus progressive que le taux d'imposition uniforme de 10 %, mais elle s'inscrit malgré tout dans la tendance vers un programme d'impôt uniforme, réduisant le peu d'effet progressif entre les sexes de l'ensemble du régime fiscal et diminuant la capacité qu'a le gouvernement de répondre aux besoins essentiels des femmes.

Certes, elle procurerait un certain allégement fiscal aux contribuables à faible revenu en faisant passer leur taux d'imposition de 10,12 % à 9 %; elle ne rapporterait cependant rien aux personnes qui n'ont pas d'impôt sur le revenu à payer, comme nous le verrons ci-après. Par ailleurs, ces avantages minimes seraient complètement éclipsés par les importantes réductions d'impôt dont pourraient bénéficier les contribuables qui ont un revenu supérieur à 35 000 $. Essentiellement, cette proposition n'équivaut qu'à une autre forme d'imposition à taux fixe.

A Le régime d'imposition à deux taux exerce un effet régressif entre les sexes

Le graphique qui suit démontre clairement que la proposition d'un régime à deux taux (option 2) exercerait pratiquement le même effet régressif entre les sexes que l'option 1. Qu'importe si l'écart entre les augmentations du revenu disponible à la consommation qu'obtiendraient respectivement les hommes et les femmes avec cette proposition soit légèrement moindre en comparaison de l'option 1, il n'empêche que l'effet régressif global que causerait l'option 2 grugerait le peu de progressivité rendue possible par l'ensemble du régime fiscal présentement en vigueur au Nouveau-Brunswick.

Figure 5 : Variation du revenu disponible à la consommation selon le sexe et l'âge (option 2) Nouveau-Brunswick, 2008



B

des réductions d'impôts

Bien que les régimes fiscaux soient conçus pour exercer un effet progressif dans leur ensemble, imposant les contribuables à faible revenu à des taux inférieurs à ceux applicables aux personnes ayant un revenu plus élevé, plusieurs politiciens et même des analystes de la politique fiscale considèrent comme acquis que les réductions d'impôts, quelles qu'elles soient, seront également profitables à quiconque.

Mais les réductions de taux d'imposition ou encore les augmentations des déductions et crédits d'impôt s'avèrent souvent bien moins utiles aux femmes qu'aux hommes. Cela s'explique par le fait que les revenus des femmes continuent d'être si peu élevés, comparativement à ceux des hommes, que ces dernières sont de plus en plus nombreuses à ne payer aucun impôt fédéral ou provincial d'une année à l'autre. Par conséquent, les avantages fiscaux accordés sous la forme de réductions du taux d'imposition ou d'augmentation des déductions et crédits ne profitent guère aux femmes puisque de toute façon, elles ne paient aucun impôt (ou si peu).

Au Canada, 38,7 % de toutes les femmes qui ont déclaré un revenu en 2005 n'ont eu aucun impôt à payer, comparativement à 24,4 % pour les hommes. Au total, 62,9 % des déclarations fédérales exemptes d'impôts sur le revenu ont été remplies par des femmes[28].

Ces pourcentages sont encore plus élevés au Nouveau-Brunswick : en 2005, 40,8 % de toutes les Néo-Brunswickoises ayant rempli une déclaration sur le revenu n'ont eu aucun impôt à verser, comparativement à 27,3 % chez les contribuables de sexe masculin[29].

Conformément aux modalités de l'option 2, l'avantage financier maximal que pourrait procurer la réduction de taux de 1,12 % à un contribuable est de 257 $ (soit 1,12 % de la première tranche de 35 000 $ moins l'augmentation de 134 $ des crédits d'impôt personnels). Sans même approfondir l'analyse, il est évident que plus de 40 % des femmes au Nouveau-Brunswick ne pourront profiter de cet avantage fiscal, léger certes, mais combien important, et ce, tout simplement parce que leur faible revenu les exempte de quelque impôt que ce soit. (Chez les hommes à faible revenu, 27 % ne pourront non plus profiter de cette proposition.)

C Le régime à deux taux réduira considérablement les recettes fiscales du Nouveau-Brunswick

Tout comme l'option 1, la proposition d'un régime à deux taux affecterait considérablement la capacité du Nouveau-Brunswick de cumuler les sommes nécessaires pour répondre aux besoins essentiels de ses résidents. Les réductions d'impôts qu'engendrerait un régime à deux taux causeraient à l'État des pertes de recettes de l'ordre de 325,6 millions de dollars, soit presque autant qu'un régime à taux uniforme (355 millions pour l'option 1).

En matière de revenu global, 325,6 millions de dollars signifient une baisse totale de 26 % des impôts sur le revenu des particuliers, ce qui, combiné avec d'autres propositions de réductions d'impôts majeures mentionnées dans le *Document de travail*, pourrait susciter une importante résistance du milieu politique en ce qui a trait aux besoins essentiels qu'il faudrait combler pour favoriser l'épanouissement économique des femmes, par exemple les services de garde d'enfants.

VI LA PROPOSITION D'AUGMENTER L'EXEMPTION PERSONNELLE ET LE MONTANT POUR CONJOINT

Le *Document de travail* donne peu d'information sur la proposition d'augmenter à 12 000 $ l'exemption personnelle de base pour personne seule ou pour conjoint. Pourtant, cette suggestion exercerait un effet sexospécifique notable pour les raisons suivantes :

En premier lieu, des exemptions plus élevées permettent de réduire encore plus le montant des impôts à payer en isolant une partie du revenu imposable. C'est là un des rares avantages dont peuvent bénéficier les contribuables à faible revenu au Nouveau-Brunswick. Le *Document de travail* ne précise pas si l'équivalent du montant pour conjoint offert aux personnes monoparentales sera aussi augmenté. Si c'était le cas, les contribuables à faible revenu en tireraient un précieux avantage.

Deuxièmement, une augmentation des exemptions ne présenterait aucun intérêt pour les 40,8 % de Néo-Brunswickoises qui, de toute façon, n'ont aucun impôt provincial à payer compte tenu du faible revenu qu'elles déclarent. (Chez les hommes, 27 % sont aussi dans cette situation.) Par conséquent, ce montant accru ne pourrait être avantageux pour ces femmes que s'il peut être remboursable à compter d'un seuil spécifique de revenu imposable. (Il serait d'ailleurs facile de mettre en application une mesure semblable.)

Troisièmement, une hausse des exemptions constitue une moindre valeur pour les contribuables qui touchent un revenu élevé qu'elle ne l'est pour les personnes à faible revenu. Une exemption personnelle de base augmentée à 12 000 $, comme le propose le gouvernement du Nouveau-Brunswick, représenterait l'une des franchises les plus généreuses parmi les régimes d'imposition des provinces à un moment où la province cherche volontairement à réduire sa capacité fiscale. En ce cas, l'admissibilité à une telle exemption devrait être graduellement limitée en fonction d'un modèle de compression étendu ou encore être assujettie à une surtaxe progressive imputée aux contribuables qui perçoivent un revenu parmi les plus élevés, dans le but d'orienter ces crédits d'impôt accrus vers les personnes qui en ont le plus besoin.

Quatrièmement, les exemptions pour personnes à charge font partie des nombreuses dispositions fiscales qui dressent des barrières invisibles au travail rémunéré des femmes. Plus généreuse est la franchise d'impôt dont peut se prévaloir un couple à revenu unique élevé, plus l'épouse ou le conjoint doit gagner un revenu élevé pour justifier qu'elle occupe un travail rémunéré au plan fiscal, car celui-ci prive son époux ou son conjoint d'un crédit d'impôt appréciable[30]. (D'après les modalités de l'option 1, ce crédit d'impôt pourrait générer 1 200 $ en réductions d'impôt, conformément à la valeur monétaire actuelle. Ce montant est distinct du crédit d'impôt fédéral de 9 600 $ grâce auquel il est possible de réaliser une économie additionnelle de 1 440 $.) En ce sens, on peut dire que les crédits pour personnes à charge profitent avant tout aux contribuables dont le revenu unique est suffisamment élevé pour subvenir aux besoins de leur famille.

Cinquièmement, les couples à revenus faibles et moyens dont les deux conjoints travaillent par nécessité, et non par choix, ne pourraient se prévaloir d'une telle exemption[31]. Il y aurait lieu alors de hausser la limite du revenu admissible pour permettre de réclamer le montant équivalent pour conjoint.

VII LA PROPOSITION D'UN CRÉDIT D'IMPÔT NON REMBOURSABLE POUR ENFANT

Le *Document de travail* propose un crédit d'impôt non remboursable pour enfant pouvant atteindre 400 $ par enfant, sans toutefois fournir des précisions quant aux règles d'application de cette déduction. On peut toutefois supposer qu'un certain montant sera établi en fonction du taux d'imposition en vigueur, que ce soit 9 %, 10 % ou tout autre, de sorte qu'il donne droit à un crédit de 400 $ par enfant. Sur cette base, il faudra donc que le montant établi soit d'au moins 4 000 $. (À titre comparatif, le crédit d'impôt pour enfant qu'offre le gouvernement fédéral procure jusqu'à 310 $ par enfant pour un montant déductible de 2 000 $.) À première vue, les crédits d'impôt pour enfant semblent toujours être une formidable solution, surtout lorsqu'ils préservent d'importantes sommes du revenu imposable contre l'impôt provincial à payer, mais il existe plusieurs raisons de ne pas appliquer cette mesure au Nouveau-Brunswick, à moins de rendre ce crédit pleinement remboursable. En voici le détail :

Rappelons avant tout qu'en 2005, plus de 40 % des Néo-Brunswickoises n'ont pas eu d'impôts à payer et qu'il est fort probable que ce pourcentage sera encore plus élevé en 2008.

En second lieu, si la province augmente l'exemption personnelle de base à 12 000 $ (et ce, indépendamment d'une augmentation similaire du montant équivalent pour conjoint à l'intention des personnes monoparentales), les mères monoparentales dont le revenu moyen est inférieur à la somme de ces deux exemptions ne seront pas en mesure de réclamer ce crédit d'impôt, en tout ou en partie, puisque leur revenu sera beaucoup trop faible pour y donner droit.

Troisièmement, le revenu moyen des hommes au Nouveau-Brunswick étant nettement supérieur à celui des femmes, ces derniers se prévaudront davantage de ce crédit d'impôt pour enfant, tandis que les femmes seront laissées pour compte. Encore une fois, il s'agira donc d'une mesure qui privilégie plus les hommes que les femmes et qui s'ajoute aux autres avantages fiscaux plus favorables aux hommes qui ont été proposés, notamment les baisses du taux d'imposition provincial à l'intention des particuliers et des sociétés, ce dont nous traiterons plus loin dans ce document.

Qui plus est, il est dit que ce crédit d'impôt pour enfant sera offert à tous les contribuables ayant des enfants[32]. C'est donc que cette mesure constituera une prestation fiscale qui sera non seulement coûteuse, mais qui sera disproportionnellement inaccessible pour les femmes, tandis que les hommes, eux, pourront en profiter pleinement. En ce sens, il y aurait lieu de structurer cette proposition de crédit d'impôt de sorte qu'il soit totalement remboursable, préférablement en l'intégrant au crédit d'impôt déjà remboursable du gouvernement fédéral afin de réduire les frais administratifs. Si toutefois une telle approche était adoptée, il serait également important de fonder ce crédit sur le revenu personnel du parent qui touche le revenu le moins élevé pour éviter de créer un autre frein à l'accès des femmes à un travail rémunéré sous prétexte que la perte des avantages fiscaux qui en découlera ne le justifierait pas[33]. Même hausser le seuil du revenu familial contribuerait à dresser un autre obstacle au travail rémunéré des femmes, ce qu'il faut éviter, particulièrement lorsqu'on tient compte que les femmes au Nouveau-Brunswick sont nombreuses à vouloir travailler, non parce qu'elles ont le choix, mais parce qu'elles le doivent.

Enfin, il importera également d'assurer que l'aide sociale mise à la disposition des personnes monoparentales ne soit pas diminuée conséquemment à la mise en application de ce crédit d'impôt, même si celui-ci devait être intégralement remboursable.

VIII LE PROJET D'UNE PRESTATION ANNUELLE DIRECTE PAR ENFANT

Dans le cadre de son projet d'accroître le soutien provincial aux familles, le Nouveau-Brunswick suggère d'offrir à tous les parents une prestation annuelle directe de 600 $ par enfant de moins de six ans. Cette prestation serait jumelée à la Prestation universelle pour la garde des enfants (PUGE) du gouvernement fédéral, à la demie du taux. Vraisemblablement, elle serait intégrée au revenu imposable du parent recevant la prestation (au même titre que la PUGE).

Cette proposition exercerait toutefois un effet négatif à l'égard des femmes, pour les raisons suivantes :

D'abord, il s'agit de la plus coûteuse proposition d'une prestation pour la garde des enfants qui puisse être offerte, et ce, de la part d'un gouvernement provincial qui cherche à diminuer sa capacité de percevoir des revenus au moyen de réductions majeures des impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés. De fait, le coût estimé de la PUGE fédérale sera de 2,4 milliards de dollars en 2008; au pro rata et en tenant compte que la prestation offerte par le Nouveau-Brunswick serait de moitié celle du fédéral, la dépense engagée par la province aux fins de cette proposition serait donc de quelque 28 à 30 millions de dollars, pour 2008. C'est une dépense considérable.

Deuxièmement, le besoin de ressources adéquates pour la garde des enfants est on ne peut plus impérieux au Nouveau-Brunswick, puisque seulement 14 % des enfants ont actuellement accès à des services de garde subventionnés. Par conséquent, il serait bien plus efficace de consacrer la somme à l'amélioration du réseau des services de garde des enfants afin de pouvoir répondre aux besoins qui se manifestent. Compte tenu de la situation économique de la province, les femmes au Nouveau-Brunswick ont moins le choix d'accéder à un travail rémunéré. Augmenter la PUGE de 50 $ par mois, par enfant ne permettra pas davantage à ces mères de couvrir les frais d'un service réglementé de garde des enfants à temps plein. En quelque sorte, la PUGE ne serait qu'un « extra » pour les parents qui peuvent vivre d'un seul revenu et qui n'ont guère besoin de recourir aux services publics de garde d'enfants. Loin de procurer un soutien primordial aux travailleurs qui se situent en marge de l'économie provinciale, la PUGE serait avant tout, par son mode universel de répartition, un versement inutile à des personnes qui n'en ont nul besoin.

En troisième lieu, d'autres problèmes d'équité et de sexospécificité affaiblissent la structure de cette prestation, et ce, même si, par définition, elle serait accordée à tous les parents et n'échapperait pas aux familles à faible revenu sous la forme d'un quelconque crédit d'impôt. Par exemple, les dispositions fiscales et celles à l'égard de l'aide sociale qui réglementent le droit à la PUGE fédérale font en sorte que l'avantage fiscal après impôts est moindre pour les parents à faible revenu et les familles qui reçoivent une aide sociale. C'est donc encore une fois les parents à revenu élevé et les couples qui peuvent vivre d'un seul revenu qui profiteraient le plus après impôts d'une PUGE provinciale.
Tout comme le crédit d'impôt pour enfant, la PUGE provinciale proposée ne devrait être mise en application qu'à la condition d'être remaniée de sorte que les coûts puissent être compressés, que des services de garde d'enfants adéquats puissent être assurés et que les problèmes d'ordre sexospécifiques soient évités. Tout au moins, il faudrait qu'elle soit intégrée au régime fédéral de prestation fiscale pour enfants, qu'elle soit liée au revenu et qu'elle soit entièrement remboursable et non imposable. Alors, l'avantage serait vraiment aux mains des personnes qui ont le plus besoin d'une aide semblable. La somme qui serait versée aux parents qui touchent un revenu élevé devrait être ajoutée au financement de places subventionnées en garderie[34].

IX LE PROJET D'UN COMPTE D'ÉPARGNE LIBRE D'IMPÔT (CELI)

Le *Document de travail* propose d'accorder une exonération fiscale sur les revenus provenant des comptes d'épargne libres d'impôt (CELI) qu'a autorisés le gouvernement fédéral dans son budget de 2008. Ces comptes permettent aux contribuables de cotiser jusqu'à 5 000 $ par année, puisés à même leur revenu après impôts. Les cotisations peuvent être versées dans un compte au nom même du contribuable ou encore dans des comptes au nom du conjoint ou des enfants de 18 ans et plus. Tout revenu provenant de ces comptes sera exonéré d'impôts pour toujours. Les CELI permettent de mettre des épargnes à l'abri de l'impôt durant toute une vie; ils peuvent faire l'objet d'une succession; en outre, leurs sommes peuvent être transférées dans un autre CELI lorsqu'elles sont laissées en héritage.

Malgré ces avantages, les CELI exercent un effet négatif à l'égard des femmes, compte tenu des divers facteurs qui définissent la situation économique, sociale et politique de celles-ci. En voici les principales raisons :

A En général, les femmes ont un revenu trop faible pour profiter des CELI

Très peu de femmes au Nouveau-Brunswick seront en mesure de se prévaloir pleinement des avantages d'un CELI. Ce n'est pas nouveau, le revenu des Néo-Brunswickoises est en général trop peu élevé pour que celles-ci disposent d'assez de fonds pour investir dans des programmes d'épargne comme les CELI. Les femmes pourraient difficilement cotiser dans un CELI les 5 000 $ autorisés par année, voire encore moins cotiser dans le compte de leur époux ou de leur conjoint ou dans ceux de leurs enfants dans le but de fractionner des revenus de placement, comme l'autorise le programme fédéral de CELI.

Les plus récentes données sur le ratio net d'épargne et de dette des ménages indiquent que seulement le premier quintile des foyers au Canada auront les moyens de cotiser dans un CELI[35]. Loin d'avoir des épargnes, les ménages qui se situent dans les trois derniers quintiles affichent plutôt des dettes nettes de 3 700 $, 2 500 $ et 800 $ par année, respectivement; quant à ceux qui composent le quatrième quintile, leur épargne nette par année n'est que de 2 500 $, juste assez pour cotiser la moitié du plein montant autorisé dans un CELI. Par contre, les épargnes nettes des personnes du premier quintile s'élèvent à 23 000 $, ce qui leur permet largement de cotiser dans leur propre CELI et même dans celui de leur conjoint, chaque année. Par conséquent, le CELI (et le partage des revenus de placements au moyen d'un CELI) serait seulement accessible aux contribuables qui ont les revenus les plus élevés. Au Nouveau-Brunswick, cette catégorie compte peu de femmes.

À l'instar du gouvernement fédéral, le gouvernement du Nouveau-Brunswick ne semble pas vraiment comprendre le rapport entre le revenu et la capacité d'épargner. Dans son *Document de travail*, le ministère des Finances souligne que les CELI offriront un avantage particulier aux contribuables qui reçoivent des prestations fondées sur le revenu, tels que le Supplément de revenu garanti (SRG) ou la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE), puisque ces derniers pourront puiser à même leurs épargnes versées dans un CELI sans que ceci constitue une « source de revenus » qui, alors, pourrait entraîner une diminution de la prestation qui leur est accordée[36]. Mais cet argument en faveur d'une exonération d'impôt provincial pour les CELI fait abstraction d'une réalité importante : les femmes qui se qualifient pour le SRG en sont déjà à l'âge de leur retraite, et celles dont le revenu est si faible qu'il leur donne droit à la PFCE n'auront assurément pas les moyens de cotiser suffisamment dans un CELI durant leurs années de travail

pour cumuler une somme rondelette d'épargnes exemptes d'impôt et encore moins pour en tirer un revenu de placement.

B Les investisseurs ont le choix de remettre ou non la propriété des fonds d'un CELI pour conjoint à leur épouse ou à leur conjointe

En vertu des règles de l'impôt sur le revenu, les couples mariés ou en union libre peuvent partager leurs actifs au moyen de régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER). D'autres règles autorisent le partage ou la mise en commun des prestations du Régime de pensions du Canada auxquelles ont droit les conjoints d'un couple. Toutefois, une exigence importante du REER pour conjoint est que la propriété du compte doit être cédée au conjoint au nom duquel les cotisations ont été versées.

Par contre, un investisseur qui souhaiterait cotiser dans un CELI établi au nom de son conjoint dans le but de partager un revenu élevé peut exiger que l'actif et le revenu de placement cumulés dans ce CELI lui reviennent au décès du bénéficiaire. Rien non plus dans la réglementation des CELI n'exige que l'investisseur qui cotise dans un compte au nom d'un conjoint soit légalement tenu de remettre la « propriété » de ce CELI à la personne au nom de qui le compte a été établi.

La motion des voies et moyens du budget de 2008 et le projet de loi C-50 suspendent tous deux les règles anti-évitement qui ont toujours fait obstacle à ce genre de fractionnement du revenu. De plus, les dispositions du projet de loi C-50 stipulent qu'un CELI pour conjoint peut être rétrocédé au conjoint investisseur à la suite d'un décès. En ce cas, le conjoint investisseur bénéficie alors d'un double droit de cotisation au CELI pour chaque année de mariage ou d'union de fait, sans que cela ne nuise au plafond de cotisations fixé pour les prochaines années.

C Les CELI pour conjoint constituent un frein au droit de propriété des femmes

Pour la première fois en près d'un demi-siècle, une entorse est faite au principe selon lequel les époux mariés doivent être traités comme des particuliers pour les besoins de l'impôt. En effet, les CELI établissent une première exception en permettant un « partage fictif aux fins de l'impôt », c'est-à-dire sans l'obligation légale de réellement partager. (Une autre exception récemment autorisée est le prétendu partage des revenus de pension.)

Ce partage fictif des revenus nuit à l'autonomie économique des femmes et dresse une barrière fiscale au travail rémunéré de celles-ci, car dans le cas de revenus élevés, il peut être plus avantageux au plan financier que l'épouse ou la conjointe fasse office d'abri fiscal pour les besoins du fractionnement du revenu au lieu de trouver un travail rémunéré. Par le fait même, l'épouse ou la conjointe qui accepte une telle situation sacrifie la protection que lui assurerait un travail rémunéré sur le plan financier pour des garanties beaucoup moins sûres que lui confèreront des dispositions testamentaires, des droits successoraux ou quelque loi sur le divorce.

Plus préoccupant encore, la conjointe de fait qui accepte d'être un prête-nom à un CELI peut elle aussi se priver de la sécurité économique que lui procurerait un travail rémunéré pour le domaine moins bien défini et plus difficile à faire valoir d'un droit de propriété comme celui qui lie aux CELI.

D Par leur nature, les CELI exercent un effet régressif

Le véritable objectif de la décision du gouvernement fédéral d'autoriser des comptes d'épargne libre d'impôt est d'entamer un processus de transfert de l'impôt fédéral de base vers des taxes à la

consommation. Le gouvernement justifie la mise en application des CELI en arguant que ceux-ci stimuleront l'épargne et le placement. On croit que les CELI inciteront davantage les contribuables à l'épargne que ne l'ont fait à ce jour les REER et d'autres mesures fiscales. Les contribuables découvriront ainsi les joies de réaliser des revenus de placement à l'abri de l'impôt et de pouvoir dépenser l'argent ainsi épargné en étant quitte pour régler la TPS ou la TVH plutôt que de payer encore plus d'impôts.

Le plafond des premiers CELI a délibérément été fixé à un bas niveau, tant pour aiguiser l'appétit des personnes qui touchent un revenu élevé pour ce genre d'épargnes à l'abri de l'impôt que pour permettre aux contribuables d'accumuler des actifs pour eux-mêmes et pour les membres de leur famille, jusqu'à concurrence de 5 000 $ par année[37]. Cependant, les personnes à revenu élevé qui ont en mains un actif important pourront facilement hausser ce plafond de 5 000 $ par année en cotisant non seulement dans un CELI établi au nom de leur conjoint en plus du leur, mais aussi en établissant autant de CELI que souhaité au nom de différents enfants ou d'autres parents de 18 ans et plus. Un enfant, un petit-enfant ou tout autre membre de la parenté pourrait ainsi recevoir un cadeau d'épargne, exempt d'impôt. Puisqu'il n'existe aucune règle d'attribution concernant les CELI établis au nom des enfants, les parents qui cotiseront régulièrement dans ces CELI pourront partager d'importants revenus de placement avec leurs enfants au fil des ans. Rappelons que les dons d'argent faits aux enfants ou à un autre parent sont exempts d'impôts à moins qu'on ne constate qu'ils ont été faits dans le but d'une évasion fiscale.

Le cumul du revenu de placement qui échappera petit à petit aux mains du régime fiscal des gouvernements fédéral, provincial ou territorial deviendra de plus en plus important au fil des ans. Par exemple, une personne qui commencera à placer de l'argent dans son propre CELI dès 2009 aura accumulé 100 000 $, plus des revenus de placement libres d'impôts, au bout de vingt années. Si cette personne a un conjoint, par mariage ou par union de fait, elle pourra cotiser également dans un CELI pour conjoint et amasser ainsi un magot de 200 000 $ qui aura aussi fructifié en revenus de placement à l'abri de l'impôt. Une estimation montre qu'un parent qui cotiserait 5 000 $ par année dans un CELI établi au nom de son enfant dès que celui-ci atteint l'âge de 18 ans pourrait laisser une somme fort appréciable de 900 000 $ lorsque l'enfant aura 65 ans[38]. Et il n'y a aucune limite sur le nombre de CELI qui peuvent ainsi être établis.

À long terme, les CELI créeront un double régime fiscal où les gains et les profits non incorporés seront imposés en fonction de taux progressifs (tel qu'envisagé pour l'instant), mais dont les revenus de placement obtenus par ce moyen seraient tout à fait à l'abri de l'impôt. Les revenus de placement retirés des CELI ne seront assujettis qu'à la TPS/TVH ou à la TVP applicables sur les produits de consommation taxables. Il va sans dire que ces taxes continueront de composer un système fiscal à taux fixe. Or, tout revenu de placement laissé dans un CELI, donc non utilisé à des fins de consommation, échappera entièrement au régime fiscal, rendant tant les impôts que les taxes à la consommation régressifs par le biais de cette exonération des épargnes.

Pour les femmes – qui ne cessent de toucher un faible revenu –, cet effet régressif signifiera qu'à long terme, de moins en moins de solutions seront à leur portée, comparativement aux hommes, pour utiliser des épargnes dans le but d'éviter un taux élevé d'imposition sur les gains de même que les taxes à la consommation sur les dépenses réglées au moyen de leur revenu après impôts.

X LA PROPOSITION DE RÉDUIRE LE TAUX D'IMPOSITION SUR LE REVENU DES SOCIÉTÉS

Le Nouveau-Brunswick n'obtient actuellement qu'une faible proportion de revenus provinciaux de l'impôt en provenance des sociétés. On prévoit que les revenus d'impôt en provenance des sociétés se chiffreront à 183 millions de dollars en 2008-2009, ce qui représente moins de 15 % de l'ensemble des revenus d'impôts actuels[39].

Le gouvernement du Canada en est lui-même à l'étape finale d'une réduction à long terme des taux d'imposition fédérale sur le revenu des sociétés, qui s'élevait aux environs de 40 % dans les années 1960[40]. Pour 2008, le taux d'imposition général des sociétés est de 19,5 %. Il baissera à 15 % d'ici 2012. Le gouvernement fédéral offre également un taux d'imposition de 13,1 % aux petites entreprises. Depuis le début des années 2000, le gouvernement fédéral a grandement publicisé ses « avantages fiscaux » dans un contexte croissant de concurrence internationale pour attirer les investissements canadiens et étrangers à l'aide de mesures fiscales incitatives.

Les propositions liées au taux d'imposition sur le revenu des sociétés du Nouveau-Brunswick sont décrites comme étant une réaction au « défi » lancé par le ministre des Finances du Canada, qui invite les provinces à réduire leur taux d'imposition des sociétés à 10 % d'ici 2012[41], ce qui ramènerait à 25 % le fardeau financier fédéral et provincial des sociétés du Nouveau-Brunswick et attirerait les investisseurs et les travailleurs hautement qualifiés à la recherche de faibles taux d'imposition du revenu des particuliers. Bien que d'aucuns affirment que le fait de réduire les taux d'imposition sur le revenu des sociétés aurait pour effet d'attirer des investissements et de stimuler la croissance économique, le gouvernement ne semble toutefois pas souhaiter d'autres réductions des taux d'imposition sur le revenu des petites entreprises du Nouveau-Brunswick.

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick propose donc une réduction de son taux général d'imposition sur le revenu des sociétés, qui est actuellement de 13 %, à 10 %, 7 %, voire à 5 %, tout en laissant le taux d'imposition des petites entreprises à son niveau actuel, soit 5 %.

Bien que des revenus de 183 millions de dollars en impôt sur le revenu des sociétés soient assez peu élevés par rapport aux revenus générés par l'impôt des particuliers, il n'en demeure pas moins que l'impôt des sociétés constitue la cinquième source de revenus en importance de la province. Par conséquent, le fait de réduire cet impôt de 23 % en le ramenant à 61,5 % engendrera d'importantes répercussions sur le revenu du Nouveau-Brunswick. Le gouvernement prétend qu'en réduisant le taux d'imposition des sociétés, il arrivera à attirer plus d'investisseurs et à stimuler l'activité économique, ce qui générera plus de revenus globaux. Par contre, d'autres pays ont découvert que de telles stratégies généraient une bien faible augmentation des recettes.

L'élément qui est peut-être le plus fondamental dans ce débat est qu'actuellement, le mieux que l'on puisse affirmer par rapport aux baisses importantes d'impôt sur le revenu des sociétés est qu'elles *sont susceptibles de favoriser* une certaine accélération de la croissance économique du Nouveau-Brunswick. Toutefois, il ne fait pas de doute que de telles baisses auront des répercussions néfastes sur la situation économique des femmes.

A Les sociétés du Nouveau-Brunswick paieront moins d'impôts que les particuliers à faible revenu

Les baisses des taux d'imposition des sociétés actuellement proposées pour les gouvernements du Canada et du Nouveau-Brunswick ramèneront le fardeau fiscal combiné des sociétés néobrunswickoises à 25 %, 22 %, voire 20 % d'ici 2012. Or, d'ici 2012, le taux d'imposition des particuliers au Nouveau-Brunswick se situera entre 26 % et 24 %, avec la hausse des taxes à la consommation et sur le carbone.

Le tableau 1 présente les composantes des systèmes d'imposition des particuliers et des sociétés à l'origine de ces résultats : les particuliers ne peuvent récupérer la TPS, la taxe de vente harmonisée et la taxe de vente provinciale, contrairement aux sociétés, et de nombreux individus ne peuvent se prévaloir de crédits pour les cotisations sociales (cotisations au RPC et à l'assurance-emploi) retenues par leur employeur, alors que pour les entreprises, il s'agit d'une dépense admise en déduction.

Par conséquent, le fardeau fiscal fédéral et néobrunswickois pour les particuliers, d'ici 2012, si les propositions du *Document de travail* étaient adoptées sans modifications, serait considérablement plus élevé que celui des sociétés.

Tableau 1
Le fardeau fiscal fédéral/provincial des particuliers et des sociétés, proposé pour 2012

	Particuliers		Sociétés		
(%)	Faible revenu*	Revenu moyen ou élevé	Ordinaires (2008)	Ordinaires (2012)	Petites entreprises incorporées (2008)
Taux fédéral d'imposition	15	22	19,5	15	13,1
Taux provincial d'imposition (N.-B.)	9	11	13	10 7 5	5
Taux de TPS	5	5	----	----	----
Taux de TVH (N.-B.)	10	10	----	----	----
Taux de cotisation à l'assurance emploi	1,73+	----+	----	----	----
Taux de cotisation au RPC	2 475+	----+	----	----	----
Total des taxes	**43 205**	**48**	**32,5**	**25 - 22 - 20**	**18,1**

* Le seuil utilisé pour faire la distinction entre les revenus faibles et moyens est celui du gouvernement fédéral pour les revenus imposables, soit 37 800$. Ce chiffre fait abstraction des seuils utilisés au N.-B. pour l'impôt sur le revenu et de ceux de l'assurance chômage et du RPC, qui sont tous deux différents de tout autre seuil.

+ Les cotisations à l'assurance-emploi et au RPC donnent droit à des crédits partiels dans le cas des particuliers ayant un revenu assez élevé pour permettre ces abattements. Dans certains cas particuliers, ces deux taux constituent donc des généralisations[42].

B Les réductions d'impôts des sociétés avantageront principalement les hommes

Trois facteurs tendent à démontrer que la majeure partie des avantages pécuniaires liés à la baisse d'impôts des sociétés profiteront aux hommes :

D'abord, le monde des affaires est toujours principalement dirigé par des hommes siégeant à des conseils d'administration où probablement très peu de femmes, si femmes il y a, sont sans doute admises. En 2005, il n'y avait toujours ***aucune*** femme au conseil d'administration de 47,2 % des 500 principales sociétés au Canada et seuls 9 % des membres de conseils d'administration des 500 principales sociétés à grand nombre d'actionnaires étaient des femmes[43].

Deuxièmement, les Néobrunswickoises reçoivent moins de 40 % des dividendes de sociétés versées aux résidents de la province[44]. Cela signifie que la part des avantages fiscaux découlant de la baisse des taux d'imposition des sociétés au N.-B. qui sera remise aux actionnaires sous forme de dividendes plus élevés profitera de façon disproportionnelle aux hommes de la province, car ce sont eux qui détiennent la majeure partie des intérêts financiers liés aux actions détenues.

Par conséquent, même si des femmes détiennent des intérêts financiers dans des sociétés auxquelles sont accordées des réductions d'impôts continuelles, les femmes actionnaires ne recevront qu'environ le tiers de tous ces avantages et les deux tiers restants iront aux hommes actionnaires. La baisse des taux d'imposition des sociétés ne constitue que la partie émergée de l'iceberg en matière d'avantages fiscaux des entreprises. L'amélioration de la formule de crédit d'impôt fédéral pour dividendes, reproduite dans la *Loi de l'impôt sur le revenu du N.-B.*, offre la possibilité aux personnes qui incorporent leur entreprise d'extraire des profits peu imposés de leur société à des taux d'imposition très avantageux, la première tranche de distribution de 30 000 $ à 40 000 $ étant exempte d'impôts en raison du mécanisme de crédit en place.

Dans la mesure où les avantages financiers liés aux baisses d'impôt sur le revenu des sociétés du Nouveau-Brunswick profitent également aux employés, aux entrepreneurs, aux fournisseurs et aux clients, ces groupes comportent aussi généralement plus d'hommes que de femmes. De plus, si l'on considère que le revenu des femmes au Nouveau-Brunswick est généralement inférieur à celui des hommes, il y a lieu de croire que même les femmes chefs d'entreprises sont susceptibles de gagner un salaire moindre que celui de leurs homologues de sexe masculin.

Troisièmement, les femmes du N.-B. ne sont guère en mesure de se prévaloir d'une incorporation d'entreprise qui leur permettrait de profiter de la gamme d'avantages fiscaux offerts aux sociétés en plus des taux d'imposition moindres dont elles bénéficient. Les femmes ne peuvent concurrencer de façon équitable avec les hommes en ce qui a trait à l'obtention d'un financement ou d'un capital de démarrage puisqu'elles disposent en moyenne d'actifs nets inférieurs à ceux des hommes, en raison de l'effet cumulatif de la réalité du quotidien et du travail dans l'économie des femmes. Les femmes qui pourraient songer à incorporer leur entreprise de prestation de services personnels ou leur petite entreprise risquent de s'apercevoir qu'elles ne sont pas admissibles aux faibles taux d'imposition particuliers dont bénéficient les petites sociétés en raison de la partialité au détriment des sociétés de prestation de services personnels. De nombreuses femmes sont devenues entrepreneures ou propriétaires d'entreprises en raison de la conversion de leur poste (ou du poste d'une autre personne) en mécanisme de sous-traitance ou en démarrant une petite entreprise, mais l'incorporation de ce genre d'activité ne leur donnera pas droit au crédit d'impôt pour les petites sociétés. Étant donné les gains peu élevés de ce genre d'entreprise, les coûts liés à l'incorporation, à la planification fiscale et aux mesures de vérification du respect de la loi et des règlements feraient une ponction importante dans les profits des femmes, ce qui compromettrait la viabilité de tout projet d'incorporation.

C Les réductions d'impôts des sociétés ne contribuent pas au développement du capital humain et des ressources communautaires

La culture d'entreprise est très mobile et fondamentalement antisociale. Les baisses d'impôts offertes aux sociétés peuvent être drainées dans la foulée d'une résolution de conseil d'administration visant les dividendes et ne prennent pas forcément la forme d'un investissement sur place ou d'un développement des ressources. Le fait d'investir une capacité fiscale importante pour attirer des entreprises au Nouveau-Brunswick risque fort de ne pas donner les résultats escomptés.

Le capital humain requiert également du soutien et du développement. Les femmes peuvent parfaire leurs ensembles de compétences, mais demeurer privées d'équité en matière d'accès au travail rémunéré en raison d'un manque de ressources de garde à l'enfance, ou pour des questions de transport ou de sécurité. Le fait de répondre à ces besoins engendre un type de capacité économique différent, le type humain, également mobile, mais dans une moindre mesure compte tenu des liens qui prévalent au sein de la communauté et de l'identification personnelle au Nouveau-Brunswick.

En fait, l'expérience de l'Irlande, qui semble avoir exercé un attrait sur l'imagination des concepteurs du *Document de travail*, est peut-être largement attribuable à la capacité et à la volonté du gouvernement irlandais de mobiliser les femmes comme membres de la main-d'œuvre qualifiée croissante du pays. En augmentant les ressources de garde à l'enfance et en accordant plus d'attention aux besoins professionnels des Irlandaises, on a réussi à faire prendre une expansion rapide à l'économie sans recourir à une immigration massive. Bon nombre des travailleurs dont l'Irlande avait besoin étaient déjà sur place et désireux de jouer un rôle plus actif[45].

XI LA PROPOSITION D'UNE TAXE SUR LE CARBONE

La taxe sur le carbone est un type particulier de taxes à la consommation, lesquelles visent à ne pas accroître le revenu, mais plutôt à changer les prix de façon factice afin de modifier le comportement humain. À cet égard, cette taxe ressemble à la taxe sur les boissons alcoolisées, les cigarettes, les taxes proposées sur l'obésité, etc. — il s'agit en fait de taxes « sur les vices » qui visent à empêcher les gens de satisfaire leurs « vices » et de changer leur comportement.

À titre de taxes à la consommation, la taxe sur le carbone est fondamentalement et inévitablement une taxe aux effets régressifs : elle est facile à éviter pour ceux qui sont capables d'absorber toute augmentation de prix causée par la taxe sur le carbone, mais ils prennent une proportion établie du revenu des personnes à faible revenu qui n'ont pas d'autre option que de subir cette perte.

La proposition d'une taxe sur le carbone au N.-B. comporte une autre caractéristique; cependant, celle-ci cause des effets encore plus régressifs : le gouvernement propose de « recycler » la taxe sur le carbone afin de remplacer le revenu perdu en raison de réductions que subissent d'autres taxes. Cette démarche servirait à rendre la taxe sur le carbone « revenu neutre », mais en fait, elle remplace des structures fiscales progressives par des taxes à la consommation fixes régressives. La présentation générale du *Document de travail* donne l'impression que le véritable objectif de tout le dossier de la déclaration proposé par le gouvernement consiste à essayer de stimuler l'activité économique grâce à un vaste ensemble de réductions d'impôts ou de minimiser les émissions de gaz à effet de serre, ou même les deux. Cependant, l'option de la taxe sur le carbone « sans incidence sur les recettes » a sans aucun doute pour véritable objectif de cet ensemble de propositions, comme c'est le cas du CELI, de commencer le processus visant à éloigner le N.-B. des structures fiscales progressives dans les plus brefs délais et de fixer des taxes régressives pour les remplacer. Parallèlement, ce changement semble servir à passer une certaine portion de ces taxes régressives à ceux qui les ont payées, mais sans trop prêter attention au « recyclage » de la taxe sur le carbone de manière à tenir compte des vraies inégalités de genre dans la province.

A Les crédits d'impôt remboursables liés à la taxe sur le carbone exercent un effet régressif entre les sexes

L'effet régressif de la taxe sur le carbone est bien connu. Cependant, chose étonnante, on ne discute presque pas de la régressivité entre les sexes liée à la taxe sur le carbone elle-même ni de la régressivité entre les sexes liée aux pratiques en matière de crédit de droits remboursable, lesquelles se sont accrues dans le cadre des programmes concernant la taxe sur le carbone.

En ce qui concerne le crédit d'impôt remboursable de la TPS, lequel s'applique maintenant aux personnes à faible revenu pour contrebalancer l'effet régressif de la TPS, le programme de la C.-B. et d'autres programmes liés au crédit d'impôt remboursable de la taxe sur le carbone ont tendance à utiliser le « ménage » à titre d'unité économique admissible à recevoir le crédit remboursable. Cette situation répète la suppression des femmes de l'analyse du revenu et leur enlève le droit d'être reconnues comme unités économiques indépendantes. Au minimum, si une taxe sur le carbone était mise en œuvre au N.-B., tout crédit pour faible revenu devrait être payable aux particuliers, et non aux « ménages », car bien souvent, les femmes admissibles aux prestations, si elles étaient seules, ne peuvent s'en prévaloir à cause du revenu supérieur que touche leur époux ou leur conjoint.

Il s'agit s'agit là d'un problème important, car l'ajout de taxes sur le carbone à des taux déjà élevés de mazout domestique, d'essence pour automobiles et camions et d'autres taxes engendrera des problèmes financiers imprévisibles pour les gens qui se trouvent dans une situation économique précaire, et ce, en faisant monter en flèche plus rapidement que prévu les coûts liés aux dépenses des petites entreprises, au transport des aliments, au chauffage de l'édifice, etc. en raison des forces économiques existantes. Des recherches préliminaires sur les conséquences de la taxe sur le carbone durant des périodes d'inflation démontrent que les prix n'augmentent pas seulement en raison du montant de la taxe sur le carbone, mais en raison de montants plus élevés. Lorsque des syndicats, des femmes, des personnes démunies et des gouvernements détiennent tous un pouvoir restreint de négociation pour augmenter leur part de profits et de revenus dans le but de marcher de pair avec ces conséquences inflationnistes, la redistribution nette s'effectue en faveur de ceux qui sont le moins touchés par les prix croissants, c'est-à-dire les personnes à revenu élevé.

En ce moment, le Canada n'a pas de données valables démontrant la façon dont les allocations du ménage sont ventilées selon le sexe; de plus, les soi-disant « économies d'échelle » qui ont été utilisées pour justifier des crédits plus bas de TPS pour les couples, par exemple, sont exagérées et ne reflètent pas la réalité financière des couples. Cette situation s'explique en partie par le fait qu'un bon nombre de mesures de ces « économies » reposent sur des données désuètes qui remontent à l'époque où moins de femmes travaillaient à l'extérieur de la maison et faisaient appel à de la main-d'œuvre non rétribuée pour préparer les repas, etc.

Il y a un autre aspect de la régressivité liée aussi à la taxe remboursable sur le carbone. Selon le climat politique qui règne, il est évident que le gouvernement du N.-B. planifie de distribuer certains de ces crédits à des entreprises. Il sera important de déceler des critères précis pour distribuer des taxes sur le carbone « recyclées » à des entreprises, par opposition aux particuliers, et ce, afin de s'assurer que la taxe sur le carbone ne finance pas simplement d'autres économies d'impôts et avantages directs pour le secteur des entreprises et des affaires.

B Un revenu qui stimule des dépenses progressives

Comme l'indiquent les relevés des revenus et des dépenses du Nouveau-Brunswick, l'impôt sur le revenu a été conçu pour offrir des flux de rentrées stables et équitables qui constituent maintenant la pierre angulaire de la base du revenu. Les pourparlers sur la taxation liée aux « vices » (émissions de gaz à effet de serre) plutôt qu'aux « bons éléments » (revenu) rapportent de façon inexacte les vrais objectifs en matière d'imposition progressive sur le revenu.

Si la taxe sur le carbone se révèle efficace, les revenus provenant de cette taxe disparaîtront éventuellement à mesure que de nouvelles sources d'énergie deviendront disponibles. Cette situation signifie que l'utilisation à court terme de la taxe sur le carbone pour remplacer une portion du régime d'impôt sur le revenu à plus grande échelle, plus équitable et plus stable qui entraînerait la destruction permanente d'une partie essentielle de l'assiette fiscale totale du N.-B.

L'histoire démontre que les femmes seront touchées davantage par une telle dynamique, car elles dépendent déjà uniquement du gouvernement pour aider à redresser les obstacles sociaux et axés sur le marché qui nuisent à leur égalité économique et aider à créer un accès à des garderies fiables, à d'autres soins en général et à des ressources dans le domaine du transport.

XII LA PROPOSITION D'AUGMENTER LA TVH DE 2 %

Comme la TVH du Nouveau-Brunswick présente un taux uniforme, elle provoque un effet régressif : elle correspond à une plus grande part du revenu des contribuables qui gagnent moins par rapport à ceux à revenu plus élevé. Une augmentation de la TVH n'aurait aucun effet sur le secteur commercial, étant donné les règles de transfert. L'augmentation proposée de la TVH serait ainsi plus lourde pour ceux qui touchent des revenus plus faibles, soit le groupe qui ne bénéficierait d'aucun avantage fiscal lié à la réduction des taux d'imposition provinciaux des particuliers et des sociétés ni à l'augmentation des crédits et exemptions d'impôt, et qui serait en outre soumis aux taxes sur le carbone et à leurs retombées inflationnistes.

Une modification de la TVH entraînera des répercussions considérables sur l'économie du Nouveau-Brunswick et sur le revenu disponible à la consommation des particuliers. On prévoit que la TVH actuelle de 8 % engendrera des recettes de 950 M$ en 2008-2009, représentant ainsi la deuxième plus importante source de revenus pour la province. Le fait d'augmenter cette taxe à 10 % générerait des sommes additionnelles de 237,5 M$, soit un total de 1,2 G$ de dollars pour la même période. Ce revenu supplémentaire de 237,5 M$ correspond à près des deux tiers des recettes qui seraient perdues si l'une ou l'autre des réductions proposées de l'impôt sur le revenu des particuliers était adoptée.

Comme il est peu probable que l'augmentation de 2 % de la TVH soit isolée de tout autre phénomène, elle risque de provoquer deux répercussions sexospécifiques négatives distinctes bien que tout aussi dévastatrices chez les femmes, tel que décrit ci-dessous.

A Les augmentations de TVH exercent un effet sexospécifique

La régressivité sexospécifique d'une TVH uniforme se définit sur au moins quatre plans :

Premièrement, au sens conventionnel de l'imposition régressive, les personnes dont le revenu est moins élevé devront consacrer une plus grande part de celui-ci à l'achat de biens et services assujettis à la TVH. Les sommes payées en TVH correspondront ainsi à une part plus importante de leur revenu total.

Deuxièmement, comme la TVH est une taxe à la consommation, elle exclut automatiquement le revenu placé en épargne plutôt que dépensé pour l'acquisition de biens et services. Les contribuables qui sont en mesure d'économiser une certaine partie de leur revenu total paieront ainsi moins de TVH, par rapport à leur revenu, lorsqu'on les compare à ceux qui gagnent un revenu moindre et ne peuvent pas épargner autant.

Troisièmement, les crédits provinciaux destinés aux particuliers à faible revenu pour faire contrepoids aux effets généralement régressifs des taxes à la consommation sont accordés selon une formule qui réduit les crédits personnels auxquels ont droit les personnes mariées ou vivant en union de fait. À mesure que la TVH néo-brunswickoise augmente, il devient de plus en plus urgent de voir à ce que ces crédits soient accordés de façon strictement individuelle, et qu'aucune réduction ne s'applique en raison du statut civil de la personne si celle-ci est admissible.

Quatrièmement, tout comme la TPS fédérale, la TVH du Nouveau-Brunswick augmente au même rythme que l'économie puisqu'elle génère de plus importants revenus à mesure que la consommation augmente. Étant donné cette croissance constante, les recettes engendrées par la TVH correspondent à une part de plus en plus importante du revenu provincial total. De plus, à

mesure que les sommes attribuables à la TVH augmenteront, la part de celles associées aux autres taxes diminuera. La TPS est entrée en vigueur en 1992, et la part des revenus fédéraux engendrée par cette taxe a augmenté de 12 à 16 % en 2004-2005, et entre 2000 et 2005, le revenu total généré par la TPS a augmenté deux fois plus rapidement que le taux de croissance du revenu fédéral total : 33 %, par rapport à 18 %[46] .Or, la TVH devrait suivre la même tendance.

À mesure que la part des revenus attribuable à l'augmentation de la TVH augmentera, la régressivité générale du régime fiscal entier augmentera aussi en raison de la part accrue des revenus engendrés par la TVH. Ainsi, de façon générale, si la TVH est augmentée, il sera encore plus difficile pour les femmes néo-brunswickoises de combler l'écart qui les sépare des hommes au chapitre du revenu disponible après impôts.

B La combinaison des augmentations de la TVH avec les réductions des taux d'imposition provinciale maximaux accroissent la régressivité de genre

Du point de vue des effets sexospécifiques, la régressivité réelle liée aux propositions issues du document de travail n'est pas seulement le résultat des diminutions de l'impôt sur le revenu (de 5,5 à presque 8 %) affectant les contribuables à revenu plus élevé dont il a été question dans le présent rapport, ni de l'augmentation de 2 % de la TVH du Nouveau-Brunswick; l'effet régressif provient en fait de la combinaison de ces deux propositions après calcul. Plus précisément, l'ensemble des mesures proposées aura pour effet de réduire de près de 28 % le fardeau fiscal des particuliers ayant des revenus plus élevés, de combler seulement les deux tiers de ces recettes perdues, et de compenser ces pertes par une taxe des plus régressives.

Résultat net : cette démarche de « leurre et substitution » réduira de façon considérable le fardeau fiscal total des Néo-Brunswickois à revenu élevé — soit principalement les hommes — tout en remplaçant ce manque à gagner (une portion imposante des revenus du gouvernement) par des taxes régressives principalement destinées aux particuliers à plus faible revenu.

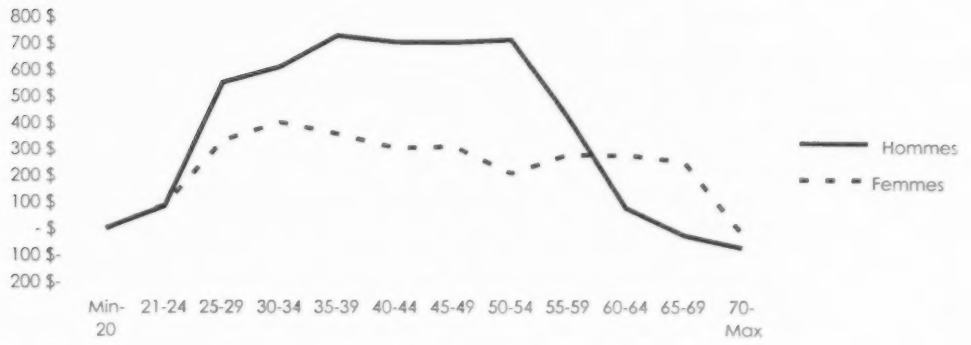
De plus, comme les revenus des hommes et des femmes diffèrent grandement au Nouveau-Brunswick, ces nouvelles mesures élargiront la disparité entre ces deux groupes en ce qui concerne le revenu disponible, et il sera encore plus difficile pour les femmes d'atteindre un jour l'égalité économique. Les réductions fiscales visant les sociétés (dont les deux tiers bénéficieront principalement aux hommes), la proposition de taxes régressives sur le carbone et les autres modifications proposées au régime fiscal provincial (les CELI, les crédits d'impôt pour enfants non remboursables et la très coûteuse prestation universelle provinciale pour la garde d'enfants) sont autant de mesures qui convergent vers le même résultat : l'approfondissement de l'écart qui sépare les hommes et les femmes en matière de revenu net.

Il est à noter que le document de travail ne propose aucune suggestion destinée à faire contrepoids à cette orientation vers la régressivité.

Les figures 6 et 7 illustrent la façon dont les deux principaux éléments proposés -- les modifications à la TVH et au taux d'impôt sur le revenu — interagissent et élargissent ainsi l'écart entre le revenu disponible des hommes et des femmes. La figure 6 montre que même avec une augmentation de 2 % de la TVH, le fait de ramener le taux d'imposition sur le revenu au seuil de 10 % entraînera quand même en moyenne 600 à 700 $ de revenu net supplémentaire à l'homme moyen pendant ses années actives. Pourtant, l'effet combiné de ces deux modifications n'ajoute que 300 $ de revenu net à la femme moyenne pendant ses années d'activité. On constate ici un ratio de près de deux contre un en ce qui concerne l'augmentation du revenu après impôts, et ce,

en faveur des hommes :

Figure 6 : Modification du revenu disponible et modification de la TVH selon l'âge et le sexe (option 1) Nouveau-Brunswick, 2008

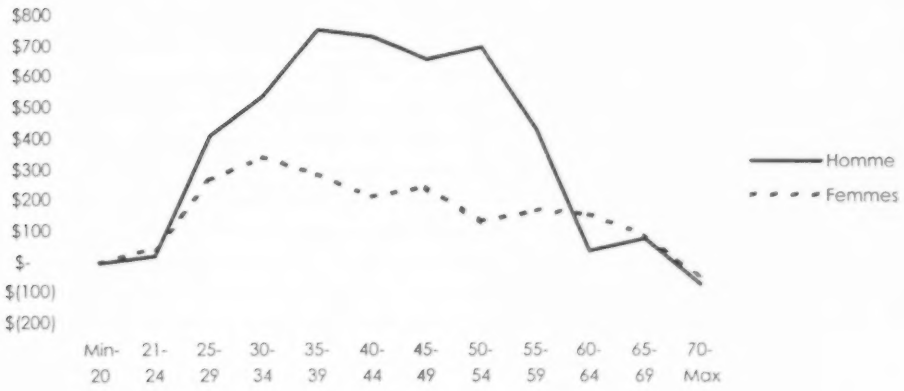


La combinaison de l'option 2 et de l'augmentation de la TVH augmente encore plus l'effet régressif sexospécifique. Chez les hommes, l'augmentation moyenne du revenu net pendant les principales années d'activité est moins uniforme mais dépasse la barre des 700 $, tandis que l'augmentation du revenu après impôts des femmes est considérablement moins élevée, se situant autour des 200 $ pendant les années plus productives.

Les répercussions générales sur le revenu disponible à la consommation des hommes et des femmes suivent la même tendance : l'option 1 (taux d'imposition fixe à 10 %) combinée à l'augmentation de la TVH entraîne une augmentation moyenne du revenu disponible de 316 $ pour les hommes, par rapport à 198 $ pour les femmes. Quant à l'option 2 (deux taux d'imposition) combinée à l'augmentation de la TVH procure chez les hommes une augmentation du revenu disponible de 300 $ en 2008, comparativement à 119 $ pour les femmes.

Figure 7 : Changements au revenu disponible avec augmentation de la TVH, selon l'âge et le sexe (option 2)

Nouveau-Brunswick, 2008



L'écart entre les deux sexes au chapitre du revenu après impôts découlant de l'option 1 se chiffre ainsi à 37,3 % (c.-à-d. le pourcentage que les femmes doivent combler pour atteindre l'égalité avec les hommes), tandis que l'option 2 entraînerait un écart de 60,3 %.

XIII LA PROPOSITION DE MODIFIER L'IMPÔT FONCIER CRÉE UNE RÉGRESSIVITÉ DE GENRE

L'impôt foncier est la troisième plus importante source de revenu provincial au Nouveau-Brunswick; ces recettes devraient atteindre les 383 M$ en 2008-2009. Le *Document de travail* propose de réduire l'élément provincial de l'impôt foncier qui s'appliquerait aux sociétés[47] et de réduire les taux visant les immeubles locatifs et les résidences saisonnières ou de location[48].

Bien qu'il ne semble aucunement question que le gouvernement s'éloigne des évaluations fondées sur le marché des biens immobiliers qui tend à pousser les propriétaires-occupants à long terme à vendre lorsque l'impôt foncier augmente trop pour les ménages à revenu fixe, on constate toutefois une proposition à l'effet d'utiliser les valeurs d'évaluation sur trois ans pour éliminer les hausses soudaines d'évaluation[49].

Tout comme la TVH et la taxe sur le carbone, l'impôt foncier présente un taux uniforme dans chaque catégorie d'imposition. Il ne distingue pas les contribuables selon leur revenu et a un effet régressif. Bien que l'impôt foncier d'un bien immobilier donné change selon l'évaluation de la propriété, le taux d'imposition demeure le même pour chaque unité de valeur, quelle que soit la valeur totale de la propriété ou le revenu du propriétaire. Ainsi, l'impôt foncier est essentiellement une taxe à la consommation.

Or, si l'impôt foncier est un type de taxe à la consommation particulier, son impact sur les sociétés et les propriétaires de logements locatifs diffère grandement de l'effet qu'il entraîne chez les propriétaires-occupants. Les sociétés et les propriétaires de logements locatifs ne tiennent compte que de la portion « bénéfices » de leurs revenus imposables, ce qui signifie qu'ils peuvent toujours déduire le coût entier de l'impôt foncier payé pour leurs immeubles produisant des recettes brutes[50]. Les sociétés et propriétaires de logements locatifs, que leur exploitation soit incorporée ou non, disposent ainsi d'une « voie d'acheminement » de cet impôt (et d'autres taxes à la consommation immobilière ou des sociétés, comme la taxe sur le carbone et les paiements de TPS/TVH non remboursables) puisque ces montants sont assumés par leurs clients ou locataires.

Cependant, les personnes qui occupent un logement dont ils sont propriétaires, et qui sont ainsi les « utilisateurs finaux » de leur propriété, ne peuvent déduire aucune partie de l'impôt foncier au moment de calculer leur revenu imposable.

Cette particularité est importante, puisque tous les types de propriétaires sont soumis à l'incidence de l'impôt foncier — mais seuls les propriétaires-occupants en assument la réelle incidence économique. Ainsi, le fait de présumer que la réduction de l'impôt foncier des sociétés et des propriétaires de logements locatifs favorisera les investissements et l'essor économique au Nouveau-Brunswick n'est pas tout à fait exact. En effet, omettre de considérer les effets de la hausse fulgurante de l'impôt foncier sur les propriétaires-occupants met un frein aux personnes à faible revenu qui souhaiteraient devenir propriétaires, particulièrement les ménages monoparentaux, les personnes handicapées et les aînés.

XIV CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le présent rapport porte sur les répercussions sexospécifiques des propositions contenues dans le *Document de travail* sur les femmes par rapport aux hommes.

L'examen conclut indiscutablement que les propositions en question auront des répercussions négatives sur les femmes. En effet, dans l'ensemble, les propositions creuseront davantage l'écart qui existe entre les revenus totaux, les revenus imposables et les revenus consommables (après impôt) des femmes et des hommes.

En outre, il est évident que les résultats de tous ces changements vont détériorer et déstabiliser l'assiette d'imposition actuelle du Nouveau-Brunswick. Le gouvernement pourrait alors invoquer le dénuement lorsqu'on lui demandera des ressources adéquates pour les garderies, de l'aide aux personnes à faible revenu et des projets de développement qui sont susceptibles d'aider les femmes du Nouveau-Brunswick à venir à bout de leur désavantage économique persistant. Chacun de ces éléments est exposé en détail pour chaque proposition; des analyses de données sont également fournies pour quantifier les résultats, le cas échéant.

L'analyse du *Document de travail* a aussi révélé de nombreux autres éléments importants, lesquels devraient aussi être tenus en compte par les autorités publiques et législatives pour toute proposition présentée par le gouvernement.

Premièrement, tout le contexte politique entourant l'élaboration du *Document de travail* repose sur un seul objectif stratégique, à savoir promouvoir le développement économique et l'autosuffisance du Nouveau-Brunswick[51]. Les enjeux de politique fiscale contenus dans le *Document de travail* sont circonscrits par cet unique objectif politique et, par le fait même, ce document ne constitue pas une véritable analyse de la politique fiscale, mais est plutôt un effort de promouvoir certains changements fiscaux qui répondent à cet objectif. Si le gouvernement du Nouveau-Brunswick avait commencé par se demander si le régime d'imposition et le système de transferts actuels de la province sont de la meilleure qualité possible à la lumière de tous les objectifs de la politique des régimes d'imposition et de prestations modernes, son analyse aurait pris en considération les questions fondamentales de l'effet progressif et régressif, de l'équité, de l'efficacité économique, de la croissance économique, de l'adéquation et de la stabilité des recettes ainsi que de l'intégration au régime fédéral et à celui des autres provinces. Il aurait alors ajouté une analyse sexospécifique à son analyse de l'ensemble de la politique fiscale.

Il sera donc important, au cours de l'évolution de ce processus, de permettre à un nombre maximal de participants d'analyser l'ensemble des critères de politique fiscale pour réfléchir à la direction que devrait adopter le gouvernement. L'analyse du plus grand nombre possible d'opinions permettra d'éviter que des parties imposent leurs objectifs ou attentes ou que les leurs aient plus de poids que d'autres.

Deuxièmement, le présent rapport souligne l'importance d'inclure une analyse sexospécifique à chaque étape de l'analyse et de l'élaboration d'une politique fiscale ou de prestations. Si le gouvernement avait commencé par inclure une analyse sexospécifique à l'analyse d'élaboration

qui a mené à la production du report, les propositions auraient pu être très différentes.

À tout le moins, il est également important de mener une analyse sexospécifique des options et des enjeux; d'assurer que tous les participants au processus décisionnel reçoivent une formation en matière d'évaluation des effets sexospécifiques afin que cette question soit tenue en compte à toutes les étapes et que la population est sensibilisée aux répercussions des présentes propositions ou celles qui suivront sur les hommes et sur les femmes.

À court terme, les propositions contenues dans le *Document de travail* indiquent clairement qu'une analyse sexospécifique complète de tout le système fiscal et de prestation du Nouveau-Brunswick aurait dû être faite depuis longtemps. De fait, peu de travail est réalisé couramment sur ces questions, autre que par le Conseil consultatif sur la condition de la femme. Plusieurs questions, comme l'inclusion des options de partage des revenus dans le système de l'impôt sur le revenu des particuliers, exigent qu'on s'y attarde urgemment. À long terme, chaque document de politique produit par le gouvernement, et particulièrement toutes les propositions fiscales ou de dépenses, devrait dorénavant être élaboré en conjonction avec une analyse sexospécifique détaillée.

Troisièmement, trop peu de temps a été consacré à l'élaboration des propositions contenues dans le *Document de travail*, aux audiences publiques et à la présentation de mémoires. La précipitation en matière de politique fondamentale est contraire à la démocratie et peut donner l'occasion à des groupes qui ont facilement accès aux décideurs gouvernementaux d'exercer une influence sur les résultats. Surtout que les femmes continuent d'être désavantagées en termes de pouvoirs et de débouchés économiques ainsi que sur le plan des moyens d'action politique. Il est donc important de consacrer le temps et les ressources nécessaires pour discuter en public d'enjeux comme ceux qui ont fait l'objet de cette démarche[52].

Il sera possible d'intégrer l'analyse sexospécifique dans l'ensemble de l'appareil gouvernemental seulement si le processus est garanti et ainsi prendre des décisions qui touchent les femmes, s'assurer que les décisions sont visibles, accessibles, et entièrement redevables — une promesse que le gouvernement canadien a pris au nom de toutes les femmes du Canada il y a 13 ans à Beijing, quand il a adopté le *Programme d'action*.

ANNEXE I UTILISATION D'UN LOGICIEL DE SIMULATION

Avis de non-responsabilité :

Une partie de cette analyse est basée sur la Base de données et sur le Modèle de simulation de politiques sociales de Statistique Canada. Les hypothèses et les calculs sous-jacents aux résultats de la simulation ont été préparés par l'auteure et par Andrew Mitchell, de Thinking Cap Consulting, et la responsabilité de l'utilisation et de l'interprétation de ces données relève strictement de l'auteure.

Information sur la version BD/MSPS 15.0 utilisée dans le cadre de cette étude :

La Base de données et Modèle de simulation de politique sociale (BD/MSPS) est un produit exécutable sur micro-ordinateur conçu pour aider les analystes à examiner les interactions financières entre les gouvernements et les individus au Canada. Il permet d'évaluer les coûts ou les effets sur la redistribution des revenus des changements apportés au système d'impôts personnels et de transferts monétaires. La BDSPS, base de données non confidentielles et statistiquement représentatives des individus dans leur contexte familial, renferme suffisamment de renseignements sur chaque individu pour permettre de calculer les impôts payés aux gouvernements et les transferts monétaires reçus de ceux-ci. Le MSPS est un modèle comptable statique qui traite chaque individu et chaque famille de la BDSPS, calcule les impôts et les transferts à partir des programmes et algorithmes prévus par la loi ou proposés, et affiche les résultats. Le logiciel donne aux utilisateurs un haut degré de contrôle sur les entrées et sorties du modèle et leur permet de modifier des programmes existants d'impôts ou de transferts, ou d'évaluer des propositions de programmes entièrement nouveaux. Le modèle peut être exécuté à partir d'une interface visuelle et est fourni avec une documentation complète.

Source : Site Web BD/MSPS en ligne :
http://www.statcan.ca/francais/spsd/spsdm_f.htm

NOTES

---

1. Nations Unies. *La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*. Résolution de l'Assemblée générale 25 (XLIV) : 44e session (1980). Supplément n° 49 (A/RES/44/25, réimpression 28 I.L.M.1448). Le texte de cette Convention est disponible sur le site du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme : www.unhchr.ch/html/. Il s'agit d'un document exhaustif qui contient de multiples exemples et descriptions de cas de discrimination dans des domaines comme l'activité économique, la santé et l'éducation, dans le but de fournir une aide concrète dans tout secteur qui affecte les femmes.

2. Condition féminine Canada. *À l'aube du XXIe siècle : Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes*. CFC, Ottawa, 1995. Consulter plus particulièrement l'index des ministères et des organismes fédéraux touchés. Document disponible en ligne sur le site de Condition féminine Canada : http://www.cfc-swc.gc.ca/pubs/066261951X/index_f.html.

3. Nations Unies. *Rapport sur la Quatrième Conférence mondiale sur la femme*, Beijing, 1995, A/CONF 177/20 (17 octobre 1995) (*Programme d'action*); accessible en ligne sur le site des Nations Unies : http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/off/a--20.en.

4. Consulter à ce sujet : Sheila Finestone, Secrétaire d'État, Statut de la femme Canada. *Déclaration à la Quatrième Conférence mondiale sur la femme*, Beijing, 6 septembre 1995; accessible en ligne sur le site des Nations Unies : http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/conf/gov/950906204201.txt.

5. Consulter à ce sujet : Développement des ressources humaines Canada (DRHC). *Analyse comparative entre les sexes*, Bureau de la main-d'œuvre féminine, Politique stratégique, DRHC, Ottawa, 1997; DRHC. *Guide pour l'analyse comparative entre les sexes*, Bureau de la main-d'œuvre féminine, Politique stratégique, DRHC, Ottawa, 1997; DRHC. *Guide pour l'analyse comparative entre les sexes : mesures en vue d'intégrer la problématique homme – femme dans l'élaboration et l'analyse des politiques*, Bureau de la main-d'œuvre féminine, Politique stratégique, DRHC, Ottawa, 1997. Une recherche sur le site de Condition féminine Canada suivant produira une liste de plus de 260 titres, ce qui témoigne de l'impressionnant travail qui a été accompli relativement à cette politique stratégique depuis 1995, tant à l'échelle nationale qu'internationale : http://www2.swc-cfc.gc.ca/gfsearch/SearchServlet?encoding=ISO-8859-1&lang=fr&query0=gender+analysis&filteroperator0=1&sortfield0=relevance&sortorder0=1&collection=Internet&filefilter=*.*&retencoding=ISO-8859-1&operator0=2&numhits=100&lang=fr.

6. Direction des questions féminines, Bureau du Conseil exécutif. *Guide d'analyse selon le sexe*, Nouveau-Brunswick, 1999, mise à jour de 2003; accessible en ligne sur le site du gouvernement du Nouveau-Brunswick : http://www.gnb.ca/0012/Womens-Issues/Genderanalysis2003-f.pdf. Ce guide d'analyse selon le sexe est précédé d'un

document du Conseil consultatif sur la condition de la femme intitulé *Grille d'analyse de l'équité : un outil d'analyse de l'impact des initiatives sur l'équité des sexes*, Moncton, Nouveau-Brunswick, 1995.

7. Pour un complément d'information sur les mesures nationales pour combattre l'inégalité à l'égard des femmes, consulter : Statistique Canada. *Femmes au Canada : rapport statistique fondé sur le sexe*, Ottawa, Industrie Canada, 2006, 5e édition; accessible en ligne sur le site de Statistique Canada : http://www.statcan.ca/francais/freepub/89-503-XIF/0010589-503-XIF.pdf. Pour un complément d'information sur les mesures internationales, consulter : Nations Unies. *Rapport sur le développement humain*, New York, 2007. (Il est intéressant de comparer les rapports de 2001 et de 2007, plus particulièrement l'*Indicateur sexospécifique de développement humain* contenu dans chaque rapport, accessible en ligne sur le site du Programme des Nations Unies pour le développement : http://hdr.undp.org/en/francais; Forum économique mondial. *Global Gender Gap Report*, Genève, 2006 et 2007, accessible en ligne sur le site du FEM : http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Gender Gap/index.htm. (Le Canada est passé de la 14e à la 18e position en une seule année.); SocialWatch. *Gender Equity Index 2008 — Progress and Setbacks*, Montevideo, 2008, accessible en ligne sur le site : http://www.socialwatch.org/en/avancesyRetrocesos/IEG_2008/tablas/valoresdelIEG2008.htm. (Le Canada s'est classé 18e pour ce qui est de l'équité entre les sexes et 30e pour l'habilitation des femmes.)

8. Site du Programme des Nations Unies pour le développement: http://hdr.undp.org/en/francais. Compte tenu de la détérioration de la condition féminine au Canada, la cote du Canada sur l'Index de développement humain ne cesse de chuter. En première position en 2001, la cote du pays est passée à la troisième place la même année. En 2006, elle occupait le sixième rang. Le fait que la cote du Canada sur l'Index de développement humain se classe à un niveau identique ou supérieur que celle de l'Indicateur sexospécifique de développement humain indique que les hommes au Canada sont moins affectés par les facteurs qui gênent le développement humain ou du moins qu'ils s'en remettent plus rapidement que les femmes. Pour sa part, le Forum économique mondial a attribué au Canada la 14e place en 2006, puis la 18e, en 2007, pour ce qui est de la condition féminine, un rang qu'a aussi conféré au pays l'organisation SocialWatch, en 2008.

9. Le gouvernement fédéral a produit différents indicateurs pour mesurer la condition féminine dans des domaines clés du travail, du revenu, de la formation et de l'éducation. Ces indicateurs lui ont servi à analyser les changements survenus sur le plan de la condition féminine dans l'ensemble du pays au cours des années 1986, 1991, 1994 et 1997. À ce sujet, consulter : Condition féminine Canada. *Indicateurs économiques de l'égalité entre les sexes*, Ottawa, 1997 et 2001, accessible en ligne sur le site de Condition féminine Canada : http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/egei2000/egei2000_f.pdf. Statistique Canada et le Conseil consultatif sur la condition de la femme du Nouveau-Brunswick ont également compilé des données provinciales et territoriales sur les réalités économiques et sociales auxquelles sont confrontées les femmes au Nouveau-Brunswick en 2008 et pour les années futures. À ce sujet, consulter : Statistique Canada. *Rapport*

statistique fondé sur le sexe, 2006; Conseil consultatif sur la condition de la femme du Nouveau-Brunswick. *Bulletin 2008 de la situation des femmes au Nouveau-Brunswick : un profil statistique*, Fredericton, Nouveau-Brunswick, 2008, accessible en ligne sur le site du Conseil consultatif : http://www.acswcccf.nb.ca/french/documents/Report Card F Feb3.pdf.

10. Agence du revenu du Canada. *Statistiques sur le revenu 2007 – Récapitulatif du tableau de base 4 (pour 2005)*, Ottawa, 2007, accessible en ligne sur le site de l'Agence du revenu du Canada : http://www.cra-arc.gc.ca/gncy/stts/qb05/pst/fnl/pdf/st4c-fra.pdf. (Y figurent toutes les déclarations selon l'âge et le sexe.)

11. Les mêmes données peuvent être utilisées pour calculer la part de revenu total selon le sexe. En ce point, les hommes ont touché 60,1 % de tous les revenus de 2005 au Nouveau-Brunswick, et les femmes, 39,9 %.

12. Ces données de 2008 ont été produites par Andrew Mitchell au moyen de la Base de données et du Modèle de simulation de politiques sociales, v. 15, de Statistique Canada. (Pour plus de précisions à ce sujet, se reporter à l'annexe A de ce document.)

13. Agence du revenu du Canada. *Tableau 4* (pour 2005).

14. Conseil consultatif sur la condition de la femme au Nouveau-Brunswick. *Bulletin 2008*, page 51. Des problèmes similaires ont été relevés relativement aux revenus des femmes diplômées de collèges communautaires du Nouveau-Brunswick, lorsque comparés à ceux de leurs collègues masculins (page 50). Ces données suivent les chiffres obtenus à l'échelle nationale qui, eux aussi, révèlent que l'écart entre les hommes et les femmes titulaires d'un diplôme universitaire est encore plus grand qu'il y a vingt ans :

    1981 : 15,6 %
    1991 : 12,2 %
    2001 : 18,4 %

15. Conseil consultatif sur la condition de la femme au Nouveau-Brunswick. *Bulletin 2008*, page 43.

16. Il y a trente ans, seulement 39 % des femmes étaient salariées, comparativement à 70 % des hommes. Au cours des trois dernières décennies, le taux de participation des hommes sur le marché du travail n'a chuté que de 2 %. *Ibid.*

17. Conseil consultatif sur la condition de la femme au Nouveau-Brunswick. *Bulletin 2008*, supplément du 8 mai 2008, accessible en ligne sur le site du Conseil consultatif : http://www.acswcccf.nb.ca/french/documents/Family Responsible Flyer F.pdf. Prendre note que ces données n'incluent pas le temps consacré aux soins des aînés.

18. *Ibid.*

19. Conseil consultatif sur la condition de la femme au Nouveau-Brunswick. *Bulletin 2008*, page 44.

20. Conseil consultatif sur la condition de la femme au Nouveau-Brunswick. *Bulletin 2008*, page 49.

21. *Ibid.*

22. Conseil consultatif sur la condition de la femme au Nouveau-Brunswick. Selon le rapport sur les services de garde des enfants au Nouveau-Brunswick, publié en 2008, seulement 14 % des enfants de 12 ans et moins ont trouvé une place dans une garderie réglementée du Nouveau-Brunswick en 2006.

23. Condition féminine Canada. *Plan fédéral*, page 23.

24. Ministère des Finances du Nouveau-Brunswick. Communiqué publié le 4 juin 2008, accessible en ligne sur le site du gouvernement du Nouveau-Brunswick : http://www.gnb.ca/cnb/news/fin/2008e0831fn.htm.

25. *Document de travail*, pages 14 à 17.

26. Selon une estimation de la Base de données et du Modèle de simulation de politiques sociales, lorsqu'on fait le produit net des réductions de taux selon l'option 1 comparativement aux autres modifications proposées pour le régime fiscal. Ces estimations ont été réalisées en utilisant la même méthodologie que celle qui a servi au *Document de travail* dans le but d'établir des prévisions sur l'impact de ces changements. Pour se faire, on simule l'application des propositions comme si elles étaient mises en œuvre en 2008, puis on mesure l'impact probable sur le revenu des contribuables de 2008. Consulter le *Document de travail*, page 14.

27. *Document de travail*, page 6, tableau 1.

28. Agence du revenu du Canada. *Statistiques sur le revenu 2005 – Récapitulatif du tableau de base 4*, Ottawa, 2007, lignes 1 à 3.

29. Agence du revenu du Canada. *Statistiques sur le revenu 2005 – Récapitulatif du tableau de base 4 pour le Nouveau-Brunswick*, Ottawa, 2007.

30. Cet effet a été démontré dans le document suivant : Kathleen A. Lahey. *L'effet de la reconnaissance des unions sur les lesbiennes au Canada*, Condition féminine Canada, 2001, pages 62 à 67; tableaux B-15 et B-16, pages 106 et 107 (modélisés pour l'année fiscale 2000); accessible en ligne sur le site de Condition féminine Canada : http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/pubspr/0662659406/200109_0662659406_1_f.html.

31. Pour obtenir une analyse détaillée de ces dispositions, consulter le document suivant : Kathleen A. Lahey. *The Benefit/Penalty Unit in Income Tax Policy*, Ottawa, Commission du droit du Canada, Ottawa, chapitre 4, accessible en ligne sur le site de la Commission : http://epe.lac-bac.gc.ca/100/206/301/law_commission_of_canada-ef/2006-12-06/www.lcc.gc.ca/research_project/00_tax_1-en.asp.

32. *Document de travail*, page 23.

33. Ce résultat est expliqué dans Kathleen A. Lahey, *L'effet de la reconnaissance des unions sur les lesbiennes au Canada : encore distinctes et presque « équivalentes »* (Ottawa : Condition féminine, 2001), à 62-7; Tableaux B-15 et B-16, 106, 107 (selon l'année de taxation 2000); en ligne : Condition féminine Canada : http://www.cfc-swc.gc.ca/pubs/pubspr/0662659406/200109_0662659406_2_f.html.

34. Shillington.

35. Roger Sauvé, *L'état actuel du budget de la famille canadienne* (2007) (L'Institut Vanier de la famille, 21, Tableau 1, http://www.vifamily.ca/library/cft/famfin07_fr.pdf.

36. *Document de travail*, page 23.

37. Mintz et Kesselman.

38. Mendelson, *Toronto Star*, 4 mars 2008.

46. Raj K. Chawla, *'The GST Credit'*, *Perspectives* (juin 2006), à 14, schéma 2.

47. *Document de travail*, 35-36, proposition 1.

48. *Ibid.*, art. 36, proposition 2.

49. *Ibid.*, art. 36, proposition 3.

50. Certaines exceptions s'appliquent concernant les terrains vacants et qui ne sont pas pertinentes ici.

51. Il est intéressant de noter que la documentation sur la politique fiscale à l'appui de la perspective entourant le *Document de travail* repose sur la même idée que celle prônée par le ministre fédéral des Finances dans son rapport de 2006 sur les Dépenses fiscales et évaluations qui soutient que les taxes sur les entreprises et les investissements sont trop élevées au Canada. Voir ministère des Finances Canada, *Dépenses fiscales et évaluations, 2006*; en ligne : ministère des Finances Canada : http://www.fin.gc.ca/tocf/2006/taxexp_f.html.

52. Voir p. ex., Janine Brodie et Isabella Bakker, *Le régime de politique sociale du Canada et les femmes : évaluation de la dernière décennie* (Ottawa : Condition féminine Canada, 2007).